

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

29 mars 2022

**LA CERTIFICATION
DES COMPTES ANNUELS 2020
DE L'ÉTAT FÉDÉRAL**

**Échange de vues avec
des représentants de la Cour des comptes**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA SOUS-COMMISSION
COUR DES COMPTES
PAR
M. **Joris VANDENBROUCKE**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposés des orateurs	3
II. Questions des membres	17
III. Réponses des orateurs	22
Annexes	

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

29 maart 2022

**DE CERTIFICERING
VAN DE JAARREKENING 2020
VAN DE FEDERALE STAAT**

**Gedachtewisseling met
vertegenwoordigers van het Rekenhof.**

VERSLAG

NAMENS DE SUBCOMMISSIE
REKENHOF
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Joris VANDENBROUCKE**

INHOUD

Blz.

I. Uiteenzettingen van de sprekers	3
II. Vragen van de leden	17
III. Antwoorden van de sprekers	22
Bijlagen	

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Benoît Piedboeuf

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sander Loones
Ecolo-Groen	Dieter Vanbesien
PS	Ahmed Laaouej
VB	Wouter Vermeersch
MR	Benoît Piedboeuf
CD&V	Servais Verherstraeten
PVDA-PTB	Marco Van Hees
Open Vld	Christian Leysen
Vooruit	Joris Vandenbroucke

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre sous-commission a consacré sa réunion du mardi 8 février 2022 à un échange de vues avec des représentants de la Cour des comptes consacré à la certification des comptes annuels 2020 de l'État fédéral.

Les représentants de la Cour des comptes ont présenté leur exposé à l'aide d'une présentation PowerPoint qui est annexée au présent rapport.

I. — EXPOSÉS DES ORATEURS

A. Exposés des représentants de la Cour des comptes

M. Pierre Rion, conseiller à la Cour des comptes, explique que la présentation se compose de trois grandes parties. Dans un premier temps, l'orateur va se pencher sur la portée de la certification. Ensuite, il abordera l'avis de la Cour des comptes sur les comptes annuels 2020 de l'État fédéral. Enfin, son collègue, M. Jan Debucquoy, traitera du troisième volet, qui est celui des principales observations et solutions par rapport aux constatations formulées par la Cour des comptes dans le cadre de cet exercice de certification.

1. Portée de la certification

a) Missions de la Cour des comptes

L'orateur explique que la certification des comptes annuels de l'État fédéral consiste en deux contrôles préalables. D'une part, il y a le contrôle des comptes de l'administration générale (l'ensemble des services publics fédéraux), repris dans la partie III du 178^e Cahier d'observations. Et, d'autre part, il y a le contrôle des comptes des services administratifs à comptabilités autonome (SACA), des organismes administratifs publics à gestion ministérielle (OAP) et des organismes assimilés. Le contrôle de ces services et organismes constitue la partie I du 178^e Cahier d'observations.

Les comptes généraux de l'administration générale et des SACA, OAP et organismes assimilés constituent à leur tour, de manière conjointe, les comptes consolidés de l'État fédéral. Le contrôle de ces comptes aboutit finalement à une opinion qui se traduit sous la forme d'un rapport de certification. Ce rapport est repris dans partie IV du 178^e Cahier d'observations. Cette dernière partie conclut l'exercice de contrôle effectué par la Cour des comptes et repris dans le 178^e Cahier d'observations.

DAMES EN HEREN,

Uw subcommissie heeft op dinsdag 8 februari 2021 een gedachtewisseling gehouden met vertegenwoordigers van het Rekenhof over de certificering van de jaarrekening 2020 van de Federale Staat.

De vertegenwoordigers van het Rekenhof hebben hun uiteenzetting gegeven aan de hand van een powerpoint-presentatie die in bijlage wordt gevoegd bij dit verslag.

I. — UITEENZETTINGEN VAN DE SPREKERS

A. Uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van het Rekenhof

De heer Pierre Rion, raadsheer bij het Rekenhof, legt uit dat de presentatie uit drie grote delen bestaat. Vooreerst zal de spreker dieper ingaan op de reikwijdte van de certificering. Vervolgens zal de spreker inhaken op het oordeel van het Rekenhof over de jaarrekening 2020 van de Federale Staat. Tot slot zal zijn collega, met name de heer Jan Debucquoy, het derde deel, dat de belangrijkste opmerkingen en oplossingen behelst ten opzichte van de vaststellingen die het Rekenhof heeft geformuleerd in het kader van de certificatie-oefening, aankaarten.

1. Reikwijdte van de certificering

a) Opdrachten van het Rekenhof

De spreker legt uit dat de certificering van de jaarrekening van de Federale Staat bestaat uit twee voorgaande controles. Enerzijds is er de controle van de rekening van het algemeen bestuur (het geheel van de federale overheidsdiensten) dat deel uitmaakt van Deel III van het 178^{ste} Boek van Opmerkingen. Anderzijds is er de controle van de rekeningen van de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie (ADBA), de administratieve openbare instellingen met ministerieel beheer (AOI) en de gelijkgestelde instellingen. De controle van deze diensten en instellingen vormen het deel I van het 178^{ste} Boek van Opmerkingen.

De algemene rekeningen van het algemeen bestuur en de ADBA's, AOI's en gelijkgestelde instellingen vormen op hun beurt gezamenlijk de geconsolideerde jaarrekening van de Federale Staat. De controle van deze rekening mondt uiteindelijk uit in een beoordeling die vertaald wordt in de vorm van een certificatieverslag. Dit verslag wordt op haar beurt opgenomen in deel IV van het 178^{ste} Boek van Opmerkingen. Dit laatste deel is het afsluitend gedeelte van controle-oefening uitgevoerd

Cette partie a été envoyée à la Chambre des représentants le 1^{er} décembre dernier.

L'orateur fait observer par ailleurs que suite à une récente modification législative (DOC 55 2404/001 à 4), à partir des comptes 2021, la transmission des résultats à la Chambre est prévue le 15 juillet pour l'administration générale, les SOCA, les OAP et les organismes assimilés, et le 15 novembre pour l'État fédéral.

b) Directive 2011/85/EU

L'orateur poursuit en indiquant que l'exercice de certification effectué par la Cour des comptes résulte de dispositions adoptées par l'Union européenne à la suite de la crise économique et financière de 2008-2009 (*two-pack/six-pack*), ainsi que d'une directive européenne datant de 2011 qui prévoit qu'à partir de l'année 2020, les États membres de l'UE doivent soumettre leur comptabilité publique à un audit indépendant. Suite à cette directive, des modifications ont été apportées, en 2014 et 2016, à la loi du 22 mai 2003 relative à l'organisation de la comptabilité de l'État et à la loi du 16 mai 2003 relative à l'organisation de la comptabilité des entités fédérées.

L'orateur commente ensuite plus en détail les articles 110 et 111 de la loi du 22 mai 2003 pour tant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral.

L'article 110 de la loi précitée stipule que les comptes annuels de l'État fédéral sont établis par le ministre du Budget sur la base des opérations comptables enregistrées par chaque service, à l'exception de ceux qui ne sont pas classifiés par l'Institut des Comptes nationaux (ICN) sous l'administration centrale, à savoir le code S1311. L'orateur précise qu'il s'agit en fait des comptes annuels consolidés, étant donné qu'ils concernent l'ensemble des opérations comptables de tous les services. Ces services sont désignés à l'article 2 de la loi du 22 mai 2003: les services publics fédéraux (administration générale), les services administratifs à comptabilité autonome, les organismes d'administration publique à gestion ministérielle et les organismes d'administration publique à gestion autonome.

Les entités assimilées à des organismes d'administration publique à gestion autonome relèvent du code S1311 et ne figurent donc pas dans les comptes annuels de l'État fédéral. Cela concerne un large éventail

door het Rekenhof en opgenomen in het 178^{ste} Boek van Opmerkingen. Dit deel werd op 1 december jongstleden toegezonden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Daarnaast merkt de spreker op dat ingevolge een recente wetswijziging (DOC 55 2404/001 tot 4) de overlegging van de onderzoeksresultaten vanaf de rekeningen 2021 gepland zal zijn op respectievelijk 15 juli wat het algemeen bestuur, de ADBA's, de AOI's en de gelijkgestelde instellingen betreft, en op 15 november wat de Federale Staat betreft.

b) Richtlijn 2011/85/EU

De spreker merkt vervolgens op dat de certificatie-oefening uitgevoerd door het Rekenhof de resultante is van bepalingen die door de Europese Unie werden aangenomen in de nasleep van de financiële en economische crisis van 2008-2009 (*two-pack/six-pack*) en door een Europese richtlijn die dateert uit 2011 die bepaalt dat de EU-lidstaten voortaan hun overheidsboekhouding van het jaar 2020 onderwerpen aan een onafhankelijke audit. Deze Europese richtlijn heeft ertoe geleid dat er in 2014 en 2016 wijzigingen werden aangebracht aan de wet van 22 mei 2003 betreffende de organisatie van de boekhouding van de Staat alsook aan de wet van 16 mei 2003 die de organisatie van de boekhouding van de deelstaten regelt.

Vervolgens gaat de spreker dieper in op de artikelen 110 en 111 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat.

Artikel 110 van de voormelde wet bepaalt dat de jaarrekening van de Federale Staat wordt opgesteld door de minister van Begroting op basis van de boekhoudkundige verrichtingen verstrekt door alle diensten met uitzondering van deze die door het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) niet werden geclassificeerd onder de centrale overheid, zijnde code S1311. De spreker verduidelijkt dat het eigenlijk gaat om de geconsolideerde jaarrekening omdat het gaat over het geheel van de boekhoudkundige verrichtingen van alle diensten. Het betreft de diensten die worden gedefinieerd in artikel 2 van de wet van 22 mei 2003: de federale overheidsdiensten (algemeen bestuur), de administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie, de administratieve openbare instellingen met ministerieel beheer en de administratieve openbare instellingen met beheersautonomie.

De instellingen gelijkgesteld met administratieve openbare instellingen met beheersautonomie vallen onder de code S1311 en worden bijgevolg niet opgenomen in de jaarrekening van de Federale Staat. Het gaat om een

d'entités, une quarantaine en tout, dont Dexia et Infrabel. Chaque année, une liste des organismes relevant de la catégorie S1311 est incluse dans le budget.

L'article 111 de la loi du 22 mai 2003 prévoit que les comptes annuels de l'État fédéral sont transmis par le ministre du Budget à la Chambre des représentants et à la Cour des comptes au plus tard le 31 août de l'année qui suit l'année à laquelle ils se rapportent. À partir des comptes de l'année budgétaire 2020, les comptes annuels de l'État fédéral sont soumis à la Cour des comptes pour certification. M. Rion précise qu'ici aussi, il s'agit en fait des comptes annuels consolidés. Seuls les comptes annuels consolidés de l'État fédéral doivent être certifiés par la Cour des comptes à partir de l'année budgétaire 2020.

c) Définition du périmètre de consolidation

Sur la base de la liste des entités publiques et des lois budgétaires publiée par l'ICN, le périmètre de consolidation des comptes annuels de l'État fédéral comprend 81 entités pour les comptes 2020:

- l'administration générale (composée de 15 départements);
- 24 services administratifs à comptabilité autonome (SACA);
- 56 organismes administratifs publics, à savoir 6 organismes administratifs publics à gestion ministérielle, 7 organismes administratifs publics à gestion autonome et 43 organismes assimilés à des organismes administratifs publics à gestion autonome.

En ce qui concerne le bilan, l'administration générale représente un montant de 120,1 milliards d'euros, soit 76 % du bilan total de l'État fédéral et comprend également 104,3 milliards d'euros, soit 94 % des dépenses reprises dans le compte consolidé de l'État fédéral. Les 24 services administratifs à comptabilité autonome, les 56 organismes administratifs publics et les 43 organismes assimilés représentent quant à eux 37,4 milliards d'euros, soit 24 % du bilan total de l'État fédéral, et comprennent également 6,7 milliards d'euros, soit 6 % du total des dépenses reprises dans le compte consolidé de l'État fédéral.

d) Principes de la consolidation

Les comptes annuels consolidés se composent des éléments suivants: le bilan, le compte de résultats, le

brede waaier van een veertigtal instellingen waaronder Dexia en Infrabel. Jaarlijks wordt een lijst van de instellingen die onder de categorie S1311 vallen opgenomen in de begroting.

Artikel 111 van de wet van 22 mei 2003 bepaalt dat de jaarrekening van de Federale Staat door de minister van Begroting aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan het Rekenhof wordt toegezonden vóór 30 september van het jaar dat volgt op het jaar waarop ze betrekking heeft. Vanaf de rekeningen over het begrotingsjaar 2020, wordt de jaarrekening van de Federale Staat voor certificering aan het Rekenhof voorgelegd. De heer Rion verduidelijkt dat het ook hier eigenlijk gaat om de geconsolideerde jaarrekening. Enkel de geconsolideerde jaarrekening van de Federale Staat moet door het Rekenhof worden gecertificeerd vanaf het begrotingsjaar 2020.

c) Bepaling van de consolidatiekring

De consolidatiekring van de jaarrekening van de Federale Staat omvat op basis van de door het INR gepubliceerde lijst van de publieke entiteiten en van de begrotingswetten 81 entiteiten voor de rekening 2020:

- het algemeen bestuur (bestaand uit 15 departementen);
- 24 administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie (ADBA);
- 56 administratieve openbare instellingen, namelijk 6 administratieve openbare instellingen met ministerieel beheer, 7 administratieve openbare instellingen met beheersautonomie en 43 met instellingen die gelijkgesteld zijn met administratieve openbare instellingen met beheersautonomie.

Het algemeen bestuur beslaat met betrekking tot de balans een bedrag ten belope van 120,1 miljard euro of 76 % van de totale balans van de Federale Staat en omvat tevens 104,3 miljard euro of 94 % van de uitgaven opgenomen in de geconsolideerde rekening van de Federale Staat. De 24 ABDA's, 56 AOI's en 43 gelijkgestelde instellingen beslaan op hun beurt 37,4 miljard euro of 24 % van het balanstotaal van de Federale Staat en omvatten tevens 6,7 miljard euro of 6 % van de totale uitgaven opgenomen in de geconsolideerde rekening van de Federale Staat.

d) Consolidatieprincipes

De geconsolideerde jaarrekening bestaat uit de volgende elementen: de balans, de resultatenrekening, de

compte de récapitulation des opérations budgétaires et une annexe justificative.

Le principe de base de la consolidation est que les comptes annuels consolidés doivent refléter fidèlement le patrimoine, la situation financière et le résultat de l'ensemble consolidé, comme si les services qui le composent formaient une seule entité économique.

Les données de base du processus de consolidation sont les données enregistrées dans les comptes annuels individuels de chaque entité de la liste S1311 soumise à la loi du 22 mai 2003, y compris l'administration générale. La Cour des comptes contrôlera si ces comptes présentent un niveau de qualité suffisant. L'éventuelle mauvaise qualité de ces comptes entraînera des difficultés tant pour le processus de certification que pour l'évaluation de la certification par la Cour des comptes, comme la Cour en a déjà fait l'expérience pour les comptes de l'année 2020.

L'orateur souligne que dans le cadre de l'administration générale intervient une sorte de "sous-consolidation" des comptes annuels des 15 entités qui font partie de l'administration générale. Cette sous-consolidation est effectuée par le Comptable fédéral. Les comptes annuels consolidés de la direction générale sont ensuite inclus dans les comptes annuels consolidés de l'État fédéral. En d'autres termes, il existe une sorte de système en cascade.

Toutes les opérations internes entre ces entités doivent également être éliminées.

e) Objectifs de la certification

L'orateur note que le processus de certification est effectivement un processus très technique, mais il rappelle que l'un des objectifs de ce processus est de donner la possibilité à un organisme indépendant de se prononcer sur la qualité intrinsèque des données financières, comptables et patrimoniales fournies par les différentes entités qui composent le compte consolidé de l'État fédéral.

L'objectif principal est d'accroître la confiance des utilisateurs des comptes, tels que les membres de la Chambre des représentants, les membres du gouvernement, les entités consolidées concernées et les citoyens de ce pays.

samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen en een verantwoordingsbijlage.

Het basisbeginsel van de consolidatie bestaat erin dat de geconsolideerde jaarrekening een getrouw beeld moet geven van het vermogen, de financiële positie en het resultaat van het geconsolideerde geheel, alsof de diensten die er deel van uitmaken één economische entiteit zouden vormen.

De basisgegevens van het consolidatieproces zijn de gegevens die zijn geregistreerd in de individuele jaarrekening van elke entiteit van S1311 die is onderworpen aan de wet van 22 mei 2003 met inbegrip van het algemeen bestuur. Het Rekenhof zal controleren of deze rekeningen van een voldoende kwalitatief niveau zijn. De eventuele gebrekkige kwaliteit van deze rekeningen heeft tot gevolg dat zowel het certificeringsproces en de beoordeling van de certificering door het Rekenhof de nodige moeilijkheden zal veroorzaken zoals het Rekenhof dan ook heeft ondervonden met betrekking tot de rekeningen van het jaar 2020.

De spreker wijst erop dat er in het kader van het algemeen bestuur een soort van "subconsolidering" plaatsvindt van de jaarrekeningen van de 15 entiteiten die deel uitmaken van het algemeen bestuur. Deze subconsolidering wordt uitgevoerd door de Federale Accountant. De geconsolideerde jaarrekening van het algemeen bestuur wordt dan opgenomen in de geconsolideerde jaarrekening van de Federale Staat. Er bestaat met andere woorden een soort van cascadesysteem.

Alle interne verrichtingen tussen die entiteiten moeten overigens worden geëlimineerd.

e) Doelstellingen van de certificering

De spreker merkt op dat het certificeringsproces inderdaad een uiterst technisch proces is maar hij stipt hier echter bij aan dat één van de doelstellingen van dit proces erin bestaat om aan een onafhankelijke instantie de mogelijkheid te verlenen om zich uit te spreken over de intrinsieke kwaliteit van de financiële, boekhoudkundige en vermogensrechtelijk gegevens die door de verschillende entiteiten die deel uitmaken van de geconsolideerde rekening van de Federale Staat aangeleverd worden.

De voornaamste doelstelling is hierbij het vergroten van het vertrouwen van de gebruikers van de rekeningen zoals de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de leden van de regering, de betrokken geconsolideerde entiteiten alsook de burgers van dit land.

La certification des comptes signifie en fait la formulation d'une opinion motivée et étayée sur la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes transmis.

Par ailleurs, la Cour des comptes saisit l'occasion pour formuler un certain nombre d'observations et de recommandations à l'intention du gouvernement et des entités consolidées afin de leur permettre de prendre les mesures d'amélioration nécessaires. L'orateur souligne que dans le cadre de cette première mission de certification, la Cour des comptes part du niveau zéro. La bonne nouvelle est, du moins c'est ce qu'espère l'orateur, que les entités concernées et le gouvernement peuvent remettre de l'ordre dans leurs comptes.

En outre, la Cour des comptes consigne également dans ses cahiers toutes les observations qu'elle juge utiles pour une analyse correcte et complète de la situation financière des entités contrôlées. Ce faisant, la Cour des comptes explique tous les points qui l'ont amenée à formuler une opinion particulière ainsi que les mesures éventuelles à prendre pour parvenir à l'avenir à une évaluation plus favorable des comptes.

2. Abstention sur les comptes annuels 2020 de l'État fédéral

a) Principaux chiffres

Avant de développer les raisons pour lesquelles la Cour des comptes s'est abstenue lors de l'évaluation des comptes dans le cadre du processus de certification, l'orateur passe en revue quelques chiffres clés importants.

Dans le cadre du compte de résultats, le total du bilan en 2020 était de 147,65 milliards d'euros, alors qu'il était d'environ 138,8 milliards d'euros en 2019. Le résultat économique s'est traduit par un déficit de 30,85 milliards d'euros en 2020, alors que le déficit en 2019 était de 2,715 milliards d'euros. Les lourds déficits en 2020 sont le résultat de l'impact particulièrement sévère de la crise liée au COVID-19.

L'orateur aborde ensuite les chiffres relatifs au compte de récapitulation des opérations budgétaires (CREBO). Le CREBO permet d'établir un lien entre le budget et le compte de résultats sous la forme d'un compte économique. Le résultat budgétaire du CREBO était un déficit de 3,85 milliards d'euros alors que le résultat budgétaire en 2019 était positif à près de 9,7 milliards d'euros. L'orateur note que la détérioration du résultat budgétaire

De certificering van de rekeningen betekent eigenlijk het formuleren van een met reden omkleed en gedetailleerd oordeel over de regelmatigheid, de waarachtigheid en de betrouwbaarheid van de overgezonden rekening.

Daarnaast maakt het Rekenhof van de gelegenheid gebruik om een aantal opmerkingen en aanbevelingen te formuleren ten aanzien van de regering en de geconsolideerde entiteiten die hen in de mogelijkheid stellen om de nodige maatregelen ter verbetering te nemen. Hierbij onderstreept de spreker dat in het kader van deze eerste certificeringsopdracht het Rekenhof vertrekt vanaf niveau nul. Het goede nieuws is, althans dat hoopt de spreker, dat de betrokken entiteiten en de regering hun rekeningen terug beter op orde kunnen krijgen.

Bovendien zet het Rekenhof in zijn boeken alle opmerkingen uiteen die het nuttig acht voor een correcte en volledige analyse van de financiële toestand van de geauditeerde entiteiten. Hierbij zet het Rekenhof alle punten uiteen die haar ertoe hebben gebracht om een welbepaald oordeel te vellen alsook de formulering van eventuele stappen die kunnen ondernomen worden om in de toekomst een meer gunstige waardering van de rekeningen te behalen.

2. Onthouding bij de jaarrekening 2020 van de Federale Staat

a) Kerncijfers

Alvorens dieper in te gaan op de redenen waarom het Rekenhof zich onthouden heeft bij de beoordeling van de rekeningen in het kader van het certificeringsproces, overloopt de spreker een aantal belangrijke kerncijfers.

In het kader van de resultatenrekening bedroeg het balanstotaal in 2020 147,65 miljard euro terwijl dit in 2019 ongeveer 138,8 miljard euro bedroeg. Het economisch resultaat bedroeg in 2020 een deficit ten belope van 30,85 miljard euro terwijl dit deficit in 2019 2,715 miljard euro bedroeg. De zware tekorten in 2020 zijn het gevolg van de bijzonder zware impact van de COVID-19-crisis.

Daarnaast gaat de spreker in op de cijfers met betrekking tot de samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen (SRBV). De SRBV maakt het mogelijk om een link te maken tussen de begroting en de resultatenrekening in de vorm van een economische rekening. Het budgettair resultaat van de SRBV bedroeg een deficit ten belope van 3,85 miljard euro terwijl het budgettair resultaat in 2019 positief was ten belope

est due à l'impact négatif de la crise liée au COVID-19 sur les finances publiques.

La différence entre le résultat économique et le résultat budgétaire s'explique par le fait que le compte de résultats intègre un périmètre de mouvements de comptes beaucoup plus large que la comptabilité budgétaire, ce qui explique à son tour la différence entre le résultat économique et le résultat budgétaire. L'orateur relève que, dans la partie III du Cahier d'observations, la Cour des comptes a procédé à une "conciliation" des deux chiffres sur la base des données transmises par le Comptable fédéral, ce qui permet de ventiler plus précisément les éléments et mouvements de comptes qui expliquent les différences entre les deux comptes.

b) Formes de l'opinion

L'orateur explique ensuite quelles sont les différentes formes sous lesquelles une opinion peut être formulée dans le cadre d'un processus de certification. Sur la base des normes internationales d'audit, la Cour des comptes doit en effet formuler, dans son rapport de certification, une opinion qui peut revêtir l'une des quatre formes suivantes: tout d'abord, il y a l'opinion sans réserve. Il s'agit de l'opinion la plus positive, qui indique que les chiffres fournis sont fiables et que les procédures comptables ont été correctement suivies et mises en œuvre.

Et puis, il y a les appréciations négatives. Il s'agit tout d'abord de l'opinion avec réserve(s), qui épingle un ou plusieurs problèmes et suggère éventuellement des solutions. Ensuite, il y a l'opinion défavorable ou négative, dans laquelle la Cour des comptes épingle plusieurs problèmes qui génèrent une image très diffuse rendant impossible l'identification d'une cause et d'une solution précise, ou qui génèrent un soupçon de fraude ou de détournement de fonds.

Enfin, il peut y avoir une impossibilité d'exprimer une opinion, ce qui se traduit par une abstention. L'impossibilité de formuler une opinion peut être due, par exemple, au fait que les comptes fournis comportent un grand nombre d'erreurs et de lacunes, que les instances concernées n'ont pas transmis leurs comptes ou que leur coopération s'est révélée insuffisante pour permettre la formulation d'une opinion.

Dans le cadre de la certification des comptes de l'État fédéral, l'abstention de la Cour des comptes, cette année, est uniquement due à la qualité déficiente des comptes et non à la mauvaise volonté des acteurs concernés à

van bijna 9,7 miljard euro. De spreker merkt op dat de verslechtering van het budgettaire resultaat het gevolg is van de negatieve impact van de COVID-19-crisis op de publieke financiën.

Het verschil tussen het economisch resultaat en het budgettaire resultaat kan verklaard worden door het feit dat de resultatenrekening een veel grotere scope aan rekeningbewegingen integreert dan de budgettaire boekhouding hetgeen op haar beurt het verschil tussen het economisch en het budgettaire resultaat verklaart. De spreker stipt hierbij aan dat het Rekenhof in deel III van het Boek van Opmerkingen op basis van de gegevens doorgegeven door de administratie van de Federale Accountant een "verzoening" van beide cijfers heeft uitgevoerd die toelaat om op een meer precieze wijze de elementen en de rekeningbewegingen uit te splitsen die de verschillen tussen beide rekeningen expliciteren.

b) Oordeelvormen

Vervolgens gaat de spreker dieper in op de verschillende oordeelvormen die in het kader van een certificeringsproces verleend kunnen worden. Op basis van de internationale auditnormen moet het Rekenhof in zijn certificeringsverslag een oordeel formuleren dat één van de volgende vier vormen kan aannemen. Vooreerst is er het oordeel zonder voorbehoud. Dit is het meest positieve oordeel waaruit blijkt dat de aangeleverde cijfers betrouwbaar zijn en de boekhoudkundige procedures correct gevolgd en uitgevoerd werden.

Daarnaast zijn er de negatieve beoordelingen. Vooreerst is er het oordeel met voorbehoud waarbij er één of meer problemen alsook mogelijk oplossingen worden aangehaald. Vervolgens is er het afkeurend of negatief oordeel waarbij er meerdere problemen worden aangetroffen die een heel diffuus beeld opleveren waardoor het niet mogelijk is om een precieze oorzaak en remedie aan te dragen of waarbij het vermoeden bestaat dat er fraude of verduistering van middelen in het spel is.

Tot slot is er de onmogelijkheid om een oordeel te formuleren of een onthouding. De onmogelijkheid om een beoordeling te formuleren kan bijvoorbeeld te wijten zijn aan het feit dat de aangeleverde rekeningen dermate veel fouten en gebreken vertonen of dat de instanties de rekeningen niet hebben aangeleverd of hun samenwerking onvoldoende bleek teneinde een beoordeling te kunnen formuleren.

In het kader van de certificering van de rekeningen van de Federale Staat is de onthouding enkel toe te schrijven aan de gebrekkige kwaliteit van de rekeningen en niet aan de onwil van de betrokken actoren om

coopérer au processus de certification. L'ampleur des déficiences comptables a conduit la Cour des comptes à se limiter à une abstention.

L'orateur précise que cette appréciation s'explique par l'insuffisance ou l'absence d'éléments convaincants et le caractère inadéquat de certains éléments présentés. De plus, la plupart des défaillances sont significatives tant par l'ampleur des montants concernés que par la répétition de ces défaillances dans l'ensemble des données comptables transmises.

c) Fondement de l'abstention

L'orateur donne plus d'explications sur l'opinion ou plutôt l'absence d'opinion, c'est-à-dire l'abstention, exprimée par la Cour des comptes dans le cadre du processus de certification des comptes de l'État fédéral. L'orateur indique que la Cour est parvenue à la conclusion qu'en l'absence d'éléments probants et appropriés, les éventuelles anomalies non détectées peuvent être significatives et avoir une incidence diffuse sur les comptes annuels de l'État fédéral. Il précise que le caractère significatif revêt des aspects quantitatifs et qualitatifs.

L'orateur indique en outre qu'une anomalie est significative si elle est raisonnablement susceptible d'influencer les décisions prises par les utilisateurs sur la base des états financiers. Il précise à cet égard que les incidences ayant un caractère diffus sont celles qui:

- ne sont pas circonscrites à des éléments, comptes ou rubriques spécifiques des états financiers;
- pourraient représenter une part importante des états financiers;
- ou sont fondamentales pour la bonne compréhension des états financiers par les utilisateurs.

3. Principales observations et solutions

M. Jan Debucquoy, conseiller à la Cour des comptes, explique qu'il commentera la troisième partie de l'exposé, axé sur la question suivante: quels sont les anomalies majeures que présentent les comptes annuels consolidés 2020?

Dans ses rapports des années précédentes, la Cour des comptes a déjà épinglé à plusieurs reprises la

me te werken aan het certificeringsproces. De brede omvang van de gebrekkige kwaliteit van de rekeningen heeft het Rekenhof ertoe genoopt om haar beoordeling te beperken tot een onthouding.

De spreker preciseert hierbij dat deze beoordeling het gevolg is van een afwezigheid van overtuigende, maar ook voldoende en geschikte elementen, waarbij het merendeel van de pijnpunten betekenisvol is zowel inzake de hoogte van de bedragen alsook de verspreiding van deze pijnpunten doorheen het geheel van de boekhoudkundige gegevens die werden aangeleverd.

c) Onderbouwing van de onthouding

De spreker gaat dieper in op de beoordeling of beter gezegd de afwezigheid van beoordeling of onthouding die door het Rekenhof werd uitgesproken in het kader van het certificeringsproces van de rekeningen van de Federale Staat. De spreker geeft aan dat het Rekenhof tot de conclusie is gekomen door het ontbreken van voldoende en toereikende controle-informatie alsook door de eventuele niet-gedetecteerde afwijkingen die zowel van materieel belang kunnen zijn als een diepgaande invloed kunnen hebben op de jaarrekening van de Federale Staat. Hij specificeert hierbij dat materieel belang zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten betreft.

Daarenboven geeft de spreker aan dat een afwijking van materieel belang is wanneer redelijkerwijze kan worden aangenomen dat ze een invloed kan hebben op de beslissingen die gebruikers nemen op basis van de financiële overzichten. Hij preciseert hierbij dat de gevolgen met een diepgaande invloed deze zijn die:

- niet beperkt zijn tot specifieke elementen, rekeningen of posten van de financiële overzichten;
- een substantieel deel van de financiële overzichten zouden kunnen vertegenwoordigen;
- of van fundamenteel belang zijn voor het goede begrip van de gebruikers van de financiële overzichten.

3. Belangrijkste opmerkingen en oplossingen

De heer Jan Debucquoy, raadsheer bij het Rekenhof, geeft aan dat hij toelichting geeft bij het derde gedeelte van de uiteenzetting, met name: wat zijn nu de grootste mankementen in het getrouw beeld van de geconsolideerde rekeningen 2020?

De meeste mankementen heeft het Rekenhof reeds de vorige jaren meermaals opgemerkt in haar rapporten.

plupart des anomalies observées. Dans la présentation PowerPoint, la Cour indique l'année au cours de laquelle l'anomalie a été constatée pour la première fois.

Pour chaque anomalie, la Cour des comptes va indiquer, au moyen d'un code couleur, quelles solutions existent et quel progrès, le cas échéant, a été accompli.

— Le feu vert indique que des avancées significatives ont été réalisées ou que des solutions sont en vue;

— Le feu orange indique qu'un début de solution est en chantier mais qu'il reste encore un long chemin à parcourir;

— Le feu rouge indique que rien n'a encore été fait pour résoudre le problème ou que les mesures déjà prises sont nettement insuffisantes.

L'objectif est que la Cour de comptes constate des progrès au cours des prochaines années, en d'autres termes qu'elle relève moins de rouge et d'orange, et que cette commission puisse suivre cette évolution.

Idéalement, l'intervenant aurait couplé cet exercice à la feuille de route que la secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs, Mme Eva De Bleeker (Open Vld), a promise il y a quelques semaines au sein de la commission des Finances et du Budget. À ce jour, la Cour des comptes n'a pas reçu cette feuille de route. À cet égard, l'intervenant souligne que la Cour des comptes n'a non plus jamais reçu la précédente feuille de route de l'ancien ministre du Budget, M. David Clarinval (MR).

Avant que l'intervenant n'analyse de manière plus approfondie les problèmes principaux, il tient à souligner que la qualité des comptes généraux dépend du rôle actif du Comptable fédéral. Dans le passé, la Cour des comptes a plaidé plusieurs fois pour le renforcement du rôle du Comptable fédéral.

À partir de 2020, la Cour des comptes a constaté qu'un certain nombre d'initiatives mesures importantes ont été prises:

— le Comptable fédéral a accueilli de nouveaux membres du personnel afin de mener à bien son travail;

— le Comptable fédéral a transmis des instructions claires pour les comptes 2020 aux services d'encadrement Politique et Budget en ce qui concerne le processus de clôture des comptes;

— Le Comptable fédéral est très attentif aux observations de la Cour des comptes.

In de PowerPoint-presentatie duidt het Rekenhof het jaar aan waarin het mankement voor het eerst is opgemerkt.

Per mankement gaat het Rekenhof met een kleur aangeven welke oplossingen zijn en welke vooruitgang is geboekt.

— Groen licht: mooie vooruitgang geboekt of dat oplossingen in zicht zijn;

— Oranje licht: gestart met het begin van een oplossing maar dat er nog grote stappen moeten gezet worden;

— Rood licht: nog niet gestart met de ontwikkeling van een oplossing of de reeds ondernomen stappen zijn sterk onvoldoende.

Het is de bedoeling dat het Rekenhof de komende jaren vooruitgang ziet, met andere woorden minder rode lichtjes en minder oranje lichtjes en dat deze commissie de voortgang kan opvolgen.

De spreker had deze oefening idealiter graag gekoppeld aan het stappenplan dat de staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming, met name mevrouw Eva De Bleeker (Open Vld) een aantal weken geleden beloofd heeft in de commissie voor Financiën en Begroting. Tot op heden heeft het Rekenhof dit stappenplan niet ontvangen. Hierbij stipt de spreker aan dat het Rekenhof ook het vorige stappenplan van de voormalige minister van Begroting, met name de heer David Clarinval (MR), nooit ontvangen heeft.

Vooraleer de spreker dieper ingaat op de grootste mankementen wil hij beklemtonen dat de kwaliteit van de algemene rekeningen staat en valt met een actieve rol van de Federale Accountant. In het verleden heeft het Rekenhof meermaals gepleit om de rol van de Federale Accountant te versterken.

Vanaf 2020 heeft het Rekenhof vastgesteld dat een aantal grote stappen vooruit werden gezet:

— de Federale Accountant heeft extra personeelsleden gekregen om haar werk goed uit te voeren;

— de Federale Accountant heeft voor de rekeningen 2020 duidelijke instructies doorgestuurd aan de stafdiensten Beleid en Begroting inzake het afsluitingsproces van de rekeningen;

— de Federale Accountant besteedt grondig aandacht aan de opmerkingen van het Rekenhof.

Le Comptable fédéral doit encore évoluer et se montrer encore plus attentif vis-à-vis de la maîtrise interne. Il faut encore renforcer la gouvernance en matière de comptabilité et de rapports financiers.

En tant que gestionnaire du système FEDCOM, le Comptable fédéral est responsable de la fiabilité des données de référence et des rapports financiers.

En ce sens, le Comptable fédéral doit mettre en place des procédures et des contrôles pour détecter les erreurs en temps opportun afin qu'elles puissent être rectifiées. Le Comptable fédéral est plus qu'une fonction de transmission.

La responsabilité principale incombe donc au Comptable fédéral qui travaille sous la responsabilité de la secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs.

Il est évident que chaque entité doit également investir davantage dans ses services financiers et que ces derniers doivent respecter les instructions du Comptable fédéral. Il s'agit bien entendu de la responsabilité collective de tous les fonctionnaires dirigeants et des ministres. Enfin, l'orateur note que la maturité des départements financiers de nombreuses entités est trop souvent insuffisante.

a) Comptabilisation des recettes fiscales

Au même titre que pour les entreprises privées, les recettes doivent être comptabilisées sur la base des droits établis et donc au plus près de la réalité économique. La comptabilisation sur la base des seuls encaissements donne une image incomplète car on ne sait pas ce qui a été effectivement perçu et ce qui ne l'a pas été. De plus, dans un système de comptabilité de caisse, on ne sait pas quels sont les montants non perçus qui sont douteux.

Par ailleurs, l'orateur note qu'il existe des lacunes importantes dans le rapportage concernant les recettes fiscales des droits constatés, comme le prévoit la loi, que le SPF Finances a comptabilisées:

- sur les 100 milliards d'euros de recettes, il y a encore 26 milliards d'euros de recettes qui n'ont pas été comptabilisées sur la base des droits constatés;

- 31 milliards d'euros de créances fiscales sont comptabilisées hors bilan alors qu'elles auraient dû être comptabilisées comme des créances au bilan;

- on ne sait pas encore comment le concept de droit constaté doit être interprété pour tous les types de recettes du SPF Finances. Chaque type de recette est

De Federale Accountant moet nog groeien en meer aandacht besteden aan de interne beheersing. De governance met betrekking tot de boekhouding en de financiële rapportering moet nog versterkt worden.

De Federale Accountant is als beheerder van FEDCOM-systeem verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van de stamgegevens en de financiële rapporten.

Hiertoe moeten er procedures en controles door de Federale Accountant opgezet worden om fouten tijdig te detecteren zodat deze nog kunnen rechtgezet worden. De Federale Accountant is meer dan een doorgeeffunctie.

De hoofverantwoordelijkheid ligt dus bij de Federale Accountant die werkt onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming.

Het is evident dat ook iedere entiteit meer moet investeren in zijn financiële diensten en dat de financiële diensten de instructies van de Federale Accountant moeten respecteren. Dit is natuurlijk de collectieve verantwoordelijkheid van alle leidinggevende ambtenaren en de ministers. Tot slot merkt de spreker op dat de maturiteit van de financiële afdelingen van heel wat entiteiten maar al te vaak te laag is.

a) Boeking van de fiscale ontvangsten

Net zoals bij de privébedrijven moeten de ontvangsten geboekt worden op basis van de vastgestelde rechten en op die manier zo dicht mogelijk aansluiten bij de economische werkelijkheid. De loutere boeking op basis van kasontvangsten geeft een onvolledig beeld aangezien men niet weet wat er nu effectief geïnd is en niet geïnd is. Bovendien weet men bij een kasboekhouding niet welke van de niet-geïnde bedragen dubieus zijn.

Daarnaast merkt de spreker op dat de rapportering van de fiscale ontvangsten van vastgestelde rechten zoals wettelijk voorgeschreven, die de FOD Financiën heeft geboekt, significante tekortkomingen bevat:

- van de 100 miljard euro aan ontvangsten zijn er nog altijd 26 miljard euro aan ontvangsten die niet geboekt zijn op basis van vastgestelde rechten;

- 31 miljard euro aan fiscale vorderingen worden geboekt buiten de balans terwijl ze hadden moeten worden geboekt als vorderingen op de balans;

- momenteel is nog niet uitgeklaard hoe het concept vastgesteld recht moet worden geïnterpreteerd voor alle types van ontvangsten van de FOD Financiën. Elk

différent et est géré dans des applications informatiques spécifiques.

Ces éléments sont également reconnus par le SPF Finances, qui indique dans ses lettres d'affirmation à la Cour des comptes que le rapportage concernant les recettes fiscales ne donne pas une image fidèle et que le SPF Finances ne peut exclure qu'il contienne des erreurs matérielles.

La Cour des comptes se félicite que le SPF Finances soit conscient de l'importance de l'enregistrement correct des recettes pour la certification des comptes généraux et qu'il ait entamé une approche par projet:

— Par exemple, un groupe de travail technique SPF Finances - Cour des comptes a été créé en mars 2020. Le groupe de travail s'est déjà réuni mais il reste encore beaucoup de travail à faire, c'est pourquoi ce groupe de travail devrait sérieusement passer à la vitesse supérieure (feu orange);

— le SPF Finances prévoit de mettre en place une interface automatique entre les applications fiscales du SPF Finances et le système comptable FEDCOM. Actuellement, ces opérations sont effectuées manuellement, ce qui entraîne un grand nombre d'erreurs;

— Le SPF Finances s'efforce de compléter et de mettre à jour l'inventaire des créances fiscales afin que cet inventaire puisse être entièrement repris dans le bilan.

Compte tenu de la grande diversité des recettes, ce processus prendra quelques années. La patience est de mise, mais des progrès ont déjà été réalisés. Les efforts du SPF Finances sont indéniables.

b) Règles d'évaluation des immobilisations

Ces règles portent sur les questions suivantes:

- Quelle valeur est enregistrée dans la comptabilité?
- Est-ce la valeur au moment de l'achat?
- La valeur à la fin de l'année?
- Comment prendre en compte l'obsolescence?

Ainsi, pour chaque type d'actif, des règles d'amortissement, de dépréciation, de réévaluation, de provisions éventuelles pour risques et charges doivent être définies, en tenant compte des exigences de prudence, de sincérité et de fidélité. Comment une entité publique peut-elle

type ontvangst is anders en wordt beheerd in specifieke informaticatoepassingen.

Deze elementen worden ook erkend door FOD Financiën, dat in zijn confirmatiebrieven aan het Rekenhof aangeeft dat de rapportering van fiscale ontvangsten geen getrouw beeld geven en dat FOD Financiën niet kan uitsluiten dat er materiële fouten in staan.

Het Rekenhof is blij dat de FOD Financiën zich bewust is van het belang van de correcte boeking van de ontvangsten voor de certificering van de algemene rekeningen en begonnen is met een projectmatige aanpak:

— zo is er in maart 2020 een technische werkgroep FOD Financiën – Rekenhof opgestart. De werkgroep is reeds bijeengekomen maar er ligt nog veel werk op de plank vandaar dat deze werkgroep een serieus tandje mag bijsteken (oranje licht);

— de FOD Financiën is van plan een automatische interface te implementeren tussen de fiscale applicaties van de FOD Financiën en het boekhoudkundig systeem FEDCOM. Thans vinden deze handelingen handmatig plaats met een grote foutenlast van dien;

— de FOD Financiën doet inspanningen om de inventaris fiscale vorderingen te vervolledigen en te actualiseren zodat deze inventaris volledig kan opgenomen worden in de balans.

Gelet op de grote diversiteit van de ontvangsten, zal dit proces een paar jaar duren. Geduld is nodig maar er is reeds vooruitgang geboekt. Het is onmiskenbaar dat de FOD Financiën inspanningen levert.

b) Waarderingsregels voor de vaste activa

Deze regels hebben betrekking op de volgende vragen:

- Welke waarde wordt opgenomen in de boekhouding?
- Is dit de waarde op moment van de aankoop?
- De waarde op het einde van het jaar?
- Hoe hou je rekening met de veroudering?

Er moeten dus voor iedere soort activa regels bepaald worden voor afschrijvingen, waardeverminderingen, herwaarderingen, eventuele voorzieningen voor risico's en kosten, en dit rekening houdend met de eisen van voorzichtigheid, oprechtheid en trouw. Hoe kan men als

agir en tenant compte des coûts si elle n'a aucune idée de la valeur de ses actifs?

Le principal problème est que les règles d'évaluation sont incomplètes et imprécises. Les instructions du Comptable fédéral sont plutôt une énumération de méthodes d'évaluation possibles. La Cour des comptes demande le même ensemble de règles pour toutes les entités. Cela facilitera également la consolidation des comptes. La Cour des comptes insiste sur ce point depuis 2009.

Le deuxième problème est que les départements appliquent parfois d'autres règles d'évaluation que celles de l'arrêté royal du 10 novembre 2009. C'est un peu la liberté totale. Bref, chaque entité fait ce que bon lui semble.

Le troisième problème est que certaines entités n'évaluent même pas leurs actifs. À cet égard, l'orateur renvoie notamment aux actifs d'Infrabel à concurrence de 18 milliards d'euros et aux actifs des établissements scientifiques fédéraux (ESF) à concurrence de 3,5 milliards d'euros.

Depuis 2009, la Cour des comptes demande des règles claires. La Commission de la comptabilité publique doit être lancée de toute urgence. Cette commission n'est pas encore totalement constituée, malgré les demandes répétées et insistantes de la Cour des comptes, et n'a donc pas encore tenu de réunion plénière. En outre, il faut établir des règles d'évaluation uniformes pour tous les services publics. Entre temps, on a commencé à élaborer certaines instructions pour certains actifs, mais elles restent encore très insuffisantes. Par ailleurs, il faut prendre les mesures nécessaires afin que toutes les entités publiques appliquent réellement les règles dans la pratique.

c) Certains stocks et immobilisations corporelles ne sont même pas repris dans la comptabilité

Par le passé, la Cour des comptes a souligné à plusieurs reprises différents gros problèmes par rapport aux immobilisations de l'administration générale. À cet égard, l'orateur fournit la liste suivante:

- des postes diplomatiques qui ne sont pas repris dans les immobilisations: déjà signalé en 2016 par la Cour des comptes;
- les terrains du SPF Finances ne sont toujours pas comptabilisés: déjà signalé par la Cour des comptes en 2015;

overheidsentiteit kostenbewust handelen als men geen idee heeft van de waarde van de activa?

Het grootste knelpunt is dat de waarderingsregels onvolledig en onnauwkeurig zijn. De instructies van de Federale Accountant zijn eerder een opsomming van mogelijke waarderingsmethoden. Het Rekenhof vraagt éézelfde set aan regels voor alle entiteiten. Dit vergemakkelijkt tevens de consolidatie van de rekeningen. Het Rekenhof dringt hierop reeds aan sinds 2009 om dit in orde te brengen.

Het tweede probleem bestaat erin dat de departementen soms andere waarderingsregels hanteren dan die van het koninklijk besluit van 10 november 2009. Het is allemaal een beetje vrijheid-blijheid. Kortom, iedere entiteit doet zijn goesting.

Het derde probleem bestaat erin dat sommige entiteiten hun activa zelfs niet waarderen. De spreker verwijst hierbij onder meer naar de activa van Infrabel ten belope van 18 miljard euro en de activa van de Federale Wetenschappelijke Instellingen (FWI) ten belope van 3,5 miljard euro.

Sinds 2009 dringt het Rekenhof aan op duidelijke regels. De Commissie van de openbare comptabiliteit moet dringend van start gaan. Deze commissie is nog niet volledig samengesteld, ondanks herhaaldelijk aandringen van het Rekenhof, en is dus in zijn geheel nog niet samengekomen. Daarnaast moeten er uniforme waarderingsregels komen voor alle overheidsdiensten. Er is intussen een begin gemaakt met bepaalde instructies voor sommige activa maar die zijn nog sterk onvoldoende. Daarenboven moeten de nodige maatregelen genomen worden opdat alle overheidsentiteiten in de praktijk ook de regels effectief toepassen.

c) Sommige voorraden en materiele vaste activa worden zelfs niet opgenomen in de boekhouding

Het Rekenhof heeft in het verleden meermaals gewezen op verschillende grote problemen met de vaste activa van het algemeen bestuur. De spreker geeft hierbij het volgende overzicht:

- Diplomatieke posten niet opgenomen in vaste activa: reeds opgemerkt in 2016 door het Rekenhof;
- de terreinen van de FOD Financiën worden nog steeds niet geboekt: reeds opgemerkt in 2015 door het Rekenhof;

— la vente de *Résidence Palace* n'est pas comptabilisée (vendu à concurrence de 305 millions d'euros au Conseil européen des ministres): déjà signalé par la Cour des comptes en 2019;

— les stocks de la Défense où on constate énormément d'erreurs dans l'inventorisation et des évaluations, et ce, à concurrence de 2 milliards d'euros: déjà signalé par la Cour des comptes en 2017;

— le suivi de l'évaluation des stocks de la Santé publique qui pourrait être amélioré: déjà signalé par la Cour des comptes en 2020.

La Cour des comptes prend acte de la promesse, faite par la secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs lors de la réunion de commission du 19 janvier 2022, de pallier certains problèmes, tels que la comptabilisation de la vente du *Résidence Palace* et la rectification des immobilisations relatives à la Défense et des fonds de tiers par la GREG.

La Cour des comptes demande à ce que les comptabilisations soient rectifiées en fonction des inventaires annuels actualisés.

Les ESF enregistrent des progrès grâce aux audits de sensibilisation réalisés précédemment par la Cour des comptes, mais il reste des efforts à fournir afin de compléter l'inventaire physique de chaque ESF et d'établir le lien entre l'inventaire physique et l'inventaire comptable. Il faut par ailleurs également élaborer des règles claires pour évaluer le patrimoine, ce qui aujourd'hui fait encore défaut.

L'orateur fait observer que le SPF Santé publique a pris les mesures nécessaires afin d'assurer un meilleur suivi des stocks. Le SPF Défense enregistre également des progrès. À cet égard, l'orateur fait remarquer que le SPF Défense a établi un plan d'action, nommé "Roadmap Cert2020", qui recense les principales actions à mener en vue d'améliorer de manière structurelle l'inventaire et la comptabilité de son patrimoine.

d) Comptabilisation des dettes sociales (problème constaté depuis 2009)

Le quatrième grand problème concerne la comptabilisation des dettes sociales dans le bilan. La dette pour les pécules de vacances n'a pas été comptabilisée dans les dépenses budgétaires, alors que la loi et le cadre réglementaire le prescrivent formellement. On parle ici d'un montant de 331 millions d'euros.

— de verkoop van *Residence Palace* niet geboekt (verkocht ten belope van 305 miljoen euro aan de Europese Raad voor ministers): reeds opgemerkt door het Rekenhof in 2019;

— de stocks van Landsverdediging waarbij er heel veel fouten zijn bij de inventarisatie en waarderungen en dit ten belope van 2 miljard euro: reeds opgemerkt door het Rekenhof in 2017;

— de opvolging van de waardering van de voorraden Volksgezondheid kan beter: reeds opgemerkt door het Rekenhof in 2020.

Het Rekenhof neemt acte van de belofte van de staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming in de commissievergadering van 19 januari 2022 dat sommige zaken zullen geremedieerd worden, zoals de boeking van de verkoop van *Residence Palace*, de correctie van de vaste activa betreffende Landsverdediging en de derdengelden door de CREG.

Het Rekenhof vraagt dat de boekingen gecorrigeerd worden op basis van jaarlijkse geactualiseerde inventarissen.

Bij de FWI is er vooruitgang geboekt dankzij de sensibiliserende audits van het Rekenhof in het verleden maar er moeten nog inspanningen geleverd worden voor de vervollediging van de fysieke inventaris van elke FWI alsook voor de koppeling van de fysieke inventaris naar de boekhoudkundige inventaris. Er moeten daarnaast ook duidelijke regels voor de waardering van het patrimonium ontwikkeld worden wat thans nog steeds ontbreekt.

De spreker merkt op dat de FOD Volksgezondheid de nodige maatregelen heeft genomen om een voorraden beter op te volgen. Ook bij de FOD Landsverdediging is er vooruitgang geboekt. De spreker wijst er in dit verband op dat de FOD Landsverdediging een actieplan heeft opgesteld, met name "Roadmap Cert2020", waarin zij de voornaamste uit te voeren acties heeft opgenomen met het oog op structurele verbetering van de inventarisatie en de boeking van haar vermogen.

d) Boeking van sociale schulden (opgemerkt sinds 2009)

Het vierde grote probleem situeert zich ter hoogte van de boeking van de sociale schulden op de balans. De schuld voor vakantiegeden zijn niet geboekt bij de begrotingsuitgaven, hoewel de wet en het reglementair kader dat expliciet voorschrijven. Het gaat hierbij om een bedrag ten belope van 331 miljoen euro.

L'orateur fait par ailleurs remarquer que les heures supplémentaires ou les jours de vacances à prendre ne figurent pas au bilan. Il s'agit de 1,1 million de jours de congé qui ne sont pas pris.

Toujours en lien avec ce problème, la Cour des comptes constate une avancée considérable. Une solution est en effet en vue étant donné que Persopoint, le secrétariat social des services publics fédéraux, a investi massivement dans un nouveau module salarial. En principe, le problème devrait être résolu dans le courant de l'année prochaine. L'orateur souligne cependant que deux grands services publics ne sont pas clients de Persopoint, à savoir la police fédérale et le SPF Défense. Ils se cramponnent à leur propre secrétariat social.

La Cour des comptes demande par ailleurs la fixation d'une règle claire pour la comptabilisation des jours de congé et heures supplémentaires reportés.

e) Comptabilisation des valeurs disponibles (problème constaté depuis 2010)

L'orateur indique qu'un problème se pose concernant les valeurs disponibles: certains comptes bancaires, comptes postaux et caisses ne sont pas inclus dans le bilan. L'exhaustivité des opérations comptables et budgétaires ne peut être garantie, d'où un risque de fraude. Si on ne dispose pas d'une vue d'ensemble suffisante, il est impossible de déterminer avec certitude qui gère les comptes bancaires, et le risque de fraude augmente considérablement.

L'orateur souligne que des directives ont été élaborées entre-temps pour identifier les différents comptes bancaires et les inclure dans la comptabilité. Il constate toutefois que les comptes en devises étrangères des consulats belges à l'étranger posent encore problème.

f) Comptes manquants ou insuffisants

L'orateur aborde ensuite la cinquième raison qui a conduit la Cour des comptes à s'abstenir dans le cadre de la certification des comptes, à savoir l'existence de cinq petits comptes qui ne lui ont pas été soumis en temps voulu et qui ne sont pas inclus dans les comptes consolidés. Si l'on additionne tous les montants, on obtient tout de même une somme de 400 millions d'euros pour le compte de résultats et de 1,4 milliard d'euros pour le bilan.

L'orateur relève que des progrès importants sont réalisés. Chaque année, les comptes sont de plus en plus souvent soumis dans les délais à la Cour des

Daarnaast merkt de spreker op dat de overuren of op te nemen vakantiedagen niet opgenomen worden in de balans. Het gaat hierbij om 1,1 miljoen vakantiedagen die niet opgenomen worden.

Ook met betrekking tot dit probleem stelt het Rekenhof een sterk vooruitgang vast. Er is een oplossing in zicht aangezien dat Persopoint, dit is het sociaal secretariaat van de federale overheidsdiensten, zwaar geïnvesteerd heeft in een nieuwe loonmodule. In principe zou het probleem in de loop van volgend jaar opgelost moeten worden. De spreker merkt echter op dat twee grote overheidsdiensten geen klant zijn bij Persopoint, met name de federale politie en de FOD Landsverdediging. Zij klinken zich per sé vast aan hun eigen sociaal secretariaat.

Daarnaast vraagt het Rekenhof dat er één duidelijke regel wordt ontwikkeld inzake de boeking van overgedragen vakantiedagen en overuren.

e) Boeking van liquide middelen (opgemerkt sinds 2010)

De spreker geeft aan dat de verontrustende problematiek van de liquide middelen erin bestaat dat bepaalde bankrekeningen, postrekeningen en kassen niet opgenomen zijn in de balans. De volledigheid van de boekhoud- en begrotingsverrichtingen kan niet worden gewaarborgd, met risico tot fraude als gevolg. Indien er onvoldoende overzicht is, is er ook geen duidelijkheid over wie de bankrekeningen beheert en stijgt het risico op fraude aanzienlijk.

De spreker merkt op dat er intussen richtlijnen zijn opgemaakt om al de bankrekeningen te identificeren en op te nemen in de boekhouding. De spreker stipt hier echter bij aan dat er nog problemen zijn met de rekeningen betreffende vreemde valuta van Belgische consulaten die zich in het buitenland bevinden.

f) Ontbrekende of ontoereikende rekeningen

Vervolgens haakt de spreker in op de vijfde reden die aanleiding heeft gegeven tot de onthouding van het Rekenhof in het kader van de certificering van de rekeningen. Het betreft *in casu* 5 kleine rekeningen die niet op tijd werden voorgelegd aan het Rekenhof en tevens niet opgenomen zijn in de geconsolideerde rekeningen. Indien alle bedragen worden opgeteld gaat het alles tezamen toch wel om een bedrag van 400 miljoen euro in de resultatenrekening en 1,4 miljard euro voor de balans.

De spreker merkt op dat er een sterke vooruitgang wordt geboekt. Ieder jaar worden de rekeningen steeds meer en meer op tijd voorgelegd aan het Rekenhof waarbij

comptes et les retards importants sont moins nombreux qu'auparavant.

g) Consolidation

L'orateur explique que la consolidation est une technique comptable visant à rassembler les résultats de toutes les entités publiques comme s'il s'agissait d'une seule entité, avec un seul bilan et un seul compte de résultats. Cela donne un aperçu de la taille et du patrimoine de l'ensemble et en particulier de l'importance des produits et des charges. L'orateur souligne que la consolidation est davantage que l'addition de tous les postes, car il faut éliminer les créances et opérations réciproques.

La Cour des comptes a toutefois constaté pour les comptes 2020 que ce processus d'élimination des opérations réciproques se déroule de façon très problématique. Les montants ne correspondent souvent pas et les procédures ne sont pas encore totalement au point. L'absence de règles d'évaluation uniformes complique également le processus de consolidation.

La Cour des comptes insiste dès lors fortement sur la nécessité de développer un cadre clair. Il s'agit d'une priorité absolue. Elle constate toutefois que son travail de sensibilisation porte ses fruits: de plus en plus d'entités sont conscientes de la nécessité de mettre en place un échange systématique d'informations sur leurs opérations réciproques.

h) Autres anomalies

Il y a tout d'abord la sous-estimation de 2,9 milliards d'euros de la provision nucléaire. Il s'agit du passif nucléaire, c'est-à-dire du montant qui devra encore être payé lors de l'arrêt des installations nucléaires. Ce passif nucléaire constitue un excellent instrument de suivi des futurs coûts nucléaires: des fonds suffisants sont-ils mis de côté pour l'assainissement et le démantèlement des installations mises hors service? Sont visés en l'espèce, les engagements pris par l'État envers le Centre d'étude de l'énergie nucléaire (SCK CEN) et l'Institut national des Radioéléments (IRE). L'État fédéral s'est engagé à financer ce passif nucléaire pour ces deux institutions. Il est évident que ces engagements devraient être inclus dans le bilan, ce qui n'est pas encore le cas à l'heure actuelle.

Les créances liées à la fixation du facteur d'autonomie sont un exemple comparable. Cela concerne un montant de 1,3 milliard d'euros, qui ne figure pas dans le bilan.

er minder grote vertragingen zijn zoals die eertijds wel plaatsvonden.

g) Consolidatie

De spreker legt uit dat de consolidatie een boekhoudtechniek is om de resultaten van alle entiteiten van de overheid bij elkaar te voegen alsof ze één entiteit zijn met één balans en één resultatenrekening. Hierdoor ontstaat er inzicht in de omvang en het vermogen van het geheel en specifiek in de grootte van de baten en lasten. De spreker wijst erop dat de consolidatie meer is dan het optellen van alle posten omdat de wederzijdse vorderingen en operaties moeten geëlimineerd worden.

Het Rekenhof heeft echter vastgesteld voor de rekeningen 2020 dat dit proces van eliminatie van de onderlinge verrichtingen heel problematisch verloopt. De bedragen komen dikwijls niet overeen en de procedures staan nog niet volledig op punt. Het gebrek aan uniforme waarderingsregels bemoeilijkt ook het consolidatieproces.

Vandaar dat het Rekenhof sterk aandringt op de noodzaak van een duidelijk kader. Dat is de absolute prioriteit. Wat het Rekenhof echter wel heeft bereikt is een duidelijke sensibilisatie: meer en meer entiteiten zijn zich bewust dat ze een systematische uitwisseling van informatie moeten opzetten over hun wederzijdse verrichtingen.

h) Andere anomalieën

Vooreerst is er de onderschatting van de nucleaire provisie ten belope van 2,9 miljard euro. Het betreft hier het nucleair passief, met andere woorden dat bedrag dat nog moet uitgekeerd worden wanneer de nucleaire installaties worden stopgezet. Dit nucleair passief is een uitstekend instrument om de nucleaire kosten in de toekomst op te volgen: worden er wel voldoende middelen opzijgezet om buiten gebruik gestelde installaties te saneren en te ontmantelen? *In casu* gaat het over de verbintenissen van de staat ten opzichte van het Studiecentrum Kernenergie (SCK) en het Nationaal Instituut voor Radio-elementen (IRE). De Federale Staat heeft er zich toe verbonden om dit nucleair passief te financieren voor deze 2 instellingen. Het is evident dat deze verbintenissen in de balans worden opgenomen wat thans echter nog niet het geval is.

Een ander vergelijkbaar voorbeeld betreft de vorderingen met de vaststelling van de autonomiefactor. Het gaat hierbij om een bedrag ten belope van 1,3 miljard euro

L'orateur souligne que la sixième réforme de l'État a rendu la loi spéciale de financement encore plus complexe.

Le montant de la part régionale de l'impôt des personnes physiques, à savoir 25,99 %, est provisoirement fixé sur la base de l'estimation des recettes de l'impôt des personnes physiques de 2015 par le SPF Finances. Or, il s'est avéré qu'un montant trop élevé avait été versé pour 2015, 2016 et 2017; ce montant devra donc être récupéré au cours des prochaines années. Il s'agit d'un montant annuel de 124,2 millions d'euros. Cela aggrave bien entendu l'endettement des régions.

L'orateur constate par ailleurs que les cotisations fédérales que la CREG prélève à concurrence de 312 millions d'euros et verse à concurrence de 375 millions d'euros pour le compte de l'État fédéral ne sont pas comptabilisées dans les comptes de l'État.

L'orateur aborde ensuite la question des swaps de taux d'intérêt. Il épargnera aux membres de cette commission les explications sur les différents produits dérivés dans la gestion de la dette, mais il précise que chaque instrument dérivé doit bien entendu être évalué à la fin de l'exercice comptable. La différence en moins ou en plus doit être intégrée dans le compte de résultats. En 2020, il y a eu une surestimation, c'est-à-dire une perte, de 702,5 millions d'euros qui n'a pas été intégrée dans le compte de résultats. Cela concerne en particulier pour l'année 2020 les produits de couverture des taux d'intérêt non liés à un emprunt sous-jacent.

L'orateur mentionne en outre l'encours des pièces de monnaie en circulation. Ce montant devrait en fait réalité être enregistré comme une créance de l'État sur la Banque nationale de Belgique. Cela n'a pas été fait et il s'agit d'un montant de 1,4 milliard d'euros. À la demande de la Cour des comptes, la secrétaire d'État compétente a promis de procéder aux redressements nécessaires.

En conclusion, l'orateur souligne que des progrès ont été réalisés mais que des étapes importantes doivent encore être franchies pour aboutir à une comptabilité performante. Ce n'est qu'à cette condition que la comptabilité pourra être un instrument fiable pour améliorer les performances des services publics de même que pour les assainir.

II. — QUESTIONS DES MEMBRES

M. Sander Loones (N-VA) souhaite tout d'abord souligner que la certification des comptes n'est pas

dat niet opgenomen is in de balans. De spreker stipt aan dat de zesde staatshervorming de bijzondere financieringswet nog ingewikkelder heeft gemaakt.

Het bepalen van het bedrag van het gewestelijk gedeelte van de personenbelasting, zijnde 25,99 %, is voorlopig gebaseerd op de inschatting van de opbrengsten personenbelasting van 2015 door de FOD Financiën. Achteraf bleek dat er voor 2015, 2016 en 2017 teveel is doorgestort en dit moet dus gecupereerd worden in de volgende jaren. Het betreft hier een jaarlijks bedrag van 124,2 miljoen euro. Dit bedrag bezwaart bijkomend natuurlijk de schuldpositie van de gewesten.

Daarnaast merkt de spreker op dat de federale bijdragen die de commissie CREG int ten belope van 312 miljoen euro en stort ten belope van 375 miljoen euro voor de rekening van de Federale Staat, niet geboekt worden in de rekeningen van de staat.

Vervolgens haakt de spreker in op de renteswaps. De spreker wenst de leden van deze commissie de uitleg over de diverse afgeleide producten in het schuldbeheer te besparen maar hij wijst erop dat ieder afgeleid instrument natuurlijk gewaardeerd moet worden op het einde van het boekingsjaar. Het verschil in min of plus moet in de resultatenrekening worden opgenomen. In 2020 betrof het een overschatting, een verlies dus, ten belope van 702,5 miljoen euro die niet in de resultatenrekening is opgenomen. Het gaat wat 2020 betreft in het bijzonder om producten ter indekking van de rentevoeten zonder koppeling met een onderliggende lening.

Daarnaast stipt de spreker het uitstaande bedrag van muntstukken aan. Dit bedrag moet eigenlijk geboekt worden als een vordering van de staat op de Nationale Bank van België. Dat is niet gebeurd en het gaat hierbij om een bedrag van 1,4 miljard euro. De bevoegde staatssecretaris heeft op vraag van het Rekenhof beloofd hierin de nodige correctieboekingen door te voeren.

Tot slot merkt de spreker op dat er vooruitgang geboekt is maar dat er nog serieuze stappen moeten gezet worden voor een performante boekhouding. Pas dan kan de boekhouding een betrouwbaar instrument zijn ter verbetering van de performantie van overheidsdiensten en voor de gezondmaking van de openbare diensten.

II. — VRAGEN VAN DE LEDEN

De heer Sander Loones (N-VA) wenst vooreerst te benadrukken dat de certificering van de rekeningen geen

une question politique mais technique. En résumé, cela revient à dire que les moyens financiers gérés par les pouvoirs publics doivent être correctement comptabilisés.

Étant donné que la feuille de route est toujours en cours d'élaboration, l'intervenant voudrait que la sous-commission demande à la secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs de transmettre la feuille de route qui avait été élaborée par son prédécesseur, M. Clarinval, aux membres de cette sous-commission ainsi qu'à la Cour des comptes. Cette dernière pourra ainsi adapter sa propre feuille de route en conséquence.

L'intervenant suggère en outre aux membres de la sous-commission d'inviter tour à tour les ministres en charge des principaux services publics fédéraux à raison d'un ministre par mois. Les représentants concernés de la Cour des comptes seraient également invités à cette occasion.

Sur la base des observations de la Cour des comptes, l'intervenant estime qu'il serait préférable de commencer par le ministre des Finances, suivi des ministres des Affaires sociales, de la Défense et de la Politique scientifique, et de terminer par la secrétaire d'État au Budget, de sorte que les membres puissent finalement, en connaissance de cause, poser également les questions nécessaires à la secrétaire d'État compétente. L'intervenant souligne à cet égard qu'il est important d'inviter les ministres compétents à cette sous-commission, qui a une logique comptable, plutôt qu'aux commissions thématiques, au sein desquelles la logique est surtout politique.

L'intervenant indique pour terminer qu'il n'a pas de questions concrètes à poser aux représentants de la Cour des comptes. Leurs interventions ainsi que le rapport sont particulièrement clairs. M. Loones veut surtout demander à la sous-commission de poursuivre son travail et de mener à bien les chantiers proposés dans un délai réaliste.

M. Benoît Piedboeuf (MR) estime que la suggestion de M. Loones concernant l'organisation des travaux est tout à fait pertinente à la lumière des nombreuses observations formulées par la Cour des comptes. Il propose de discuter plus avant de l'organisation pratique des travaux une fois que l'audition des représentants de la Cour des comptes sera terminée.

M. Dieter Vanbesien (Ecolo-Groen) se rallie à l'avis de son collègue, M. Sander Loones, lorsqu'il dit qu'il n'est pas ici question de politique partisane. Par conséquent,

politique mais wel een technisch dossier is. Kort samengevat komt het erop dat de middelen die de overheid beheert op een correcte wijze moeten geboekt worden.

Aangezien het stappenplan nog in volle opmaak is, wil de spreker deze subcommissie verzoeken om aan de staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming te vragen of zij het stappenplan dat eertijds door haar voorganger, de heer Clarinval, was opgesteld, kan overzenden aan de leden van deze subcommissie alsook aan het Rekenhof. Op die manier kan het Rekenhof haar specifieke stappenplan hierop afstemmen.

Daarnaast stelt de spreker voor aan de leden van de subcommissie om de ministers die bevoegd zijn voor de respectievelijke federale overheidsdiensten die het meest in het oog springen uit te nodigen naar rato van één betrokken minister per maand. Hierbij worden tevens de betrokken vertegenwoordigers van het Rekenhof eveneens uitgenodigd.

De spreker meent op basis van de opmerkingen van het Rekenhof dat deze werkzaamheden het beste van start kunnen gaan met de minister van Financiën gevolgd door de ministers van Sociale Zaken, Defensie en Wetenschapsbeleid, om te eindigen met de staatssecretaris van Begroting zodat de leden met kennis van zaken tot slot ook aan de bevoegde staatssecretaris de nodige vragen kunnen stellen. De spreker stipt hierbij aan dat het belangrijk is om de bevoegde ministers in deze subcommissie met haar boekhoudkundige logica uit te nodigen in plaats van in de thematische commissies waar vooral een politieke logica heerst.

Tot slot merkt de spreker op dat hij geen concrete vragen heeft voor de vertegenwoordigers van het Rekenhof. Hun uiteenzetting alsook het rapport zijn bijzonder duidelijk. Het is vooral een vraag aan de subcommissie om hiermee verder aan de slag te gaan en de voorgestelde werkzaamheden binnen een realistisch tijds kader te concretiseren.

De heer Benoît Piedboeuf (MR) merkt op dat de suggestie van de heer Loones betreffende de organisatie van de werkzaamheden bijzonder pertinent is in het licht van de vele opmerkingen die door het Rekenhof werden geformuleerd. Hij stelt voor om de praktische organisatie van de werkzaamheden verder te bespreken na de hoorzitting met de vertegenwoordigers van het Rekenhof.

De heer Dieter Vanbesien (Ecolo-Groen) sluit zich aan bij het standpunt van zijn collega, met name de heer Sander Loones, dat dit onderwerp

l'intervenant ne voit pas d'inconvénient à demander à la secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs de transmettre la feuille de route de M. Clarinval à la Cour des comptes, comme M. Loones le suggère. Il voudrait toutefois suggérer aux membres de la sous-commission de parcourir eux-mêmes ce plan au sein de la commission des Finances et du Budget à l'occasion d'un échange de vues avec la secrétaire d'État compétente.

L'intervenant souligne que la qualité des comptes est insuffisante pour pouvoir les évaluer. C'est le cas depuis de nombreuses années. La secrétaire d'État compétente a l'ambition d'améliorer la qualité des comptes. Il est probablement utopique de penser que le gouvernement actuel sera en mesure de régler tous les problèmes à court terme.

Il propose dès lors que le gouvernement s'attaque à cette immense montagne par petites étapes successives. Il s'agit, en d'autres termes de faire preuve de pragmatisme et de se concentrer sur ce qui serait le minimum nécessaire pour que la Cour des comptes puisse émettre une opinion sur les comptes annuels de l'État fédéral. Plus concrètement, l'intervenant demande si tous les paramètres de la feuille de route doivent être en code "vert" avant que la Cour des comptes puisse procéder à une certification, ou s'il serait possible de sélectionner un certain nombre de paramètres et de se concentrer sur ceux-ci afin de permettre à la Cour des comptes de procéder à la certification le plus rapidement possible? Il s'agirait donc de créer une sorte de hiérarchie entre les paramètres, non pas pour peaufiner tous les aspects des comptes annuels, mais pour aboutir le plus vite possible à une situation dans laquelle la Cour des comptes serait en mesure de procéder à une évaluation correcte.

Une deuxième question porte sur une comparaison entre la situation en Belgique et celle des autres pays européens. Les représentants de la Cour des comptes ont-ils une idée de la manière dont se déroule le processus de certification dans les autres pays européens? La Belgique est-elle une exception en matière d'abstention ou en va-t-il de même dans de nombreux autres pays?

M. Benoît Piedboeuf (MR) demande aux représentants de la Cour des comptes quelles sont les initiatives les plus appropriées qui doivent être prises à court terme pour que la Cour puisse, dans un avenir proche, se prononcer sur la qualité des comptes dans le cadre du processus de certification. Par ailleurs, le membre aimerait savoir si les nombreuses lacunes concernant les comptes annuels affectent principalement l'actif ou le passif de l'État fédéral.

geen partijpolitiek thema is. Bijgevolg heeft de spreker dan ook geen bezwaar tegen het verzoek van de heer Loones om de staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming te vragen het stappenplan Clarinval over te maken aan het Rekenhof. De spreker zou willen suggereren dat de leden van deze subcommissie dat plan zelf ook nog eens overlopen in de commissie voor Financiën en Begroting tijdens een gedachtewisseling met de bevoegde staatssecretaris.

De spreker stipt aan dat de kwaliteit van de rekeningen onvoldoende is teneinde deze rekeningen te kunnen beoordelen. Dat is al vele jaren zo. De bevoegde staatssecretaris heeft de ambitie om de kwaliteit van de rekeningen te verbeteren. Het is waarschijnlijk een utopie om te denken dat deze regering alles op orde zal kunnen krijgen op korte termijn.

Hij stelt voor om die loodzware berg waar deze regering over moet op te breken in etappes die behapbaar zijn. Met andere woorden: pragmatisch te werk gaan. Focussen op wat minimaal nodig zou zijn om het Rekenhof in staat te stellen om haar oordeel te kunnen vellen over de jaarrekeningen van de Federale Staat. Meer concreet: moeten alle parameters in het stappenplan op groen staan alvorens het Rekenhof een certificering kan maken, of is het mogelijk om een selectie te maken van parameters, zodat daar op gefocust kan worden om zo snel mogelijk het Rekenhof in staat te stellen te kunnen certificeren? Dus een soort van hiërarchie maken in de parameters. Niet om alle aspecten van de jaarrekeningen op punt te zetten, maar om zo snel mogelijk een situatie te creëren waarin het Rekenhof in staat is om een correcte beoordeling te maken.

Een tweede vraag gaat over een vergelijking tussen de stand van zaken in België met de andere landen in Europa. Hebben de vertegenwoordigers van het Rekenhof een idee hoe het proces van certificering plaatsvindt in de andere Europese landen? Is België een uitzondering met de onthouding, of is dat ook het geval bij vele andere landen?

De heer Benoît Piedboeuf (MR) wenst van de vertegenwoordigers van het Rekenhof te vernemen wat de meest adequate stappen zijn die op korte termijn moeten genomen worden zodat het Rekenhof in de nabije toekomst wel een oordeel kan vellen over de kwaliteit van de rekeningen in het kader van het certificeringsproces. Daarnaast wil de spreker graag vernemen of de vele tekortkomingen betreffende de jaarrekeningen vooral de activa dan wel de passiva van de Federale Staat beïnvloeden.

M. Joris Vandenbroucke (Vooruit) note que la Cour des comptes prend très au sérieux son rôle de gendarme des finances publiques. Le membre fait notamment référence à l'utilisation des différents signaux lumineux pour évaluer l'état actuel des comptes.

Il constate que la Cour des comptes a donné un feu rouge pas moins de 5 fois, un feu orange 13 fois et un feu vert seulement 6 fois. En bref, la qualité des comptes doit s'améliorer considérablement. Il s'associe aux propositions de ses collègues d'examiner au sein de cette sous-commission la feuille de route annoncée par la secrétaire d'État compétente.

Enfin, l'intervenant se demande si sa conclusion est correcte lorsqu'il constate que les problèmes sont de nature structurelle et qu'ils touchent de nombreuses entités et ne se limitent pas à quelques entités spécifiques qui sautent aux yeux. Le membre souhaite par ailleurs demander aux représentants de la Cour des comptes comment la Belgique se classe sur la scène internationale en ce qui concerne la qualité des comptes.

M. Marco Van Hees (PVDA-PTB) indique que le constat formulé par la Cour des comptes par rapport à la qualité des comptes annuels de l'État est sévère. Faute d'avoir pu obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour effectuer ses contrôles, la Cour des comptes s'abstient d'émettre une opinion au sujet des comptes annuels 2020 de l'État fédéral. Ils présentent en effet trop d'incertitudes et d'anomalies significatives, notamment concernant les recettes fiscales, les règles d'évaluation des actifs et les règles d'intégration des transactions entre les services et organismes.

À plusieurs endroits du rapport, la Cour des comptes indique qu'il n'a pas été suffisamment tenu compte de ses recommandations antérieures. Les représentants de la Cour des comptes peuvent-ils identifier les raisons pour lesquelles on ne tient pas suffisamment compte de ses recommandations? Y-a-t-il un problème de formation des agents? Est-ce qu'il y a suffisamment de personnel pour tenir correctement les comptes? L'infrastructure informatique est-elle suffisamment performante? Les représentants de la Cour des comptes ont-ils des recommandations à formuler pour remédier à ces lacunes persistantes?

Au niveau des recettes fiscales, la Cour des comptes constate que "le rapportage des produits fiscaux comptabilisés par le SPF Finances, qui représentent près de 90 % des produits de l'État fédéral, présente des incertitudes et des anomalies significatives, de sorte que ni l'exhaustivité ni l'exactitude de ces opérations fiscales

De heer Joris Vandenbroucke (Vooruit) merkt op dat het Rekenhof haar rol als politieagent van de overheidsfinanciën zeer ernstig opneemt. De spreker verwijst hierbij onder meer naar het gebruik van de verschillende verkeerslichten om de huidige stand van zaken van de rekeningen te beoordelen.

Hij stelt vast dat het Rekenhof maar liefst 5 keer een rood licht en 13 keer een oranje licht heeft gegeven en slechts 6 keer een groen licht verleent. Kortom, de kwaliteit van de rekeningen moet veel beter worden. Hij sluit zich aan bij de voorstellen van zijn collega's om zich met deze subcommissie te buigen over het stappenplan dat de bevoegde staatssecretaris heeft aangekondigd.

Tot slot vraagt de spreker zich af of zijn conclusie juist is wanneer hij vaststelt dat de problemen structureel van aard zijn alsook verspreid zijn over heel veel entiteiten en niet beperkt zijn tot een aantal specifieke entiteiten die in het oog springen. Daarnaast wil de spreker graag vernemen van de vertegenwoordigers van het Rekenhof waar België zich binnen een internationaal perspectief bevindt met betrekking tot de kwaliteit van de rekeningen.

De heer Marco Van Hees (PVDA-PTB) geeft aan dat het Rekenhof er geen doekjes om windt wat de kwaliteit van de jaarrekening van de Staat betreft. Omdat het Rekenhof niet voldoende en toereikende informatie heeft verkregen om zijn controlewerkzaamheden uit te voeren, spreekt het geen oordeel uit over de jaarrekening 2020 van de Federale Staat. De jaarrekening bevat immers te veel significante onzekerheden en anomalieën, onder meer met betrekking tot de fiscale ontvangsten, de waarderingsregels voor de activa en de integratieregels voor de transacties tussen diensten en organismen.

Meermaals geeft het Rekenhof in zijn verslag aan dat onvoldoende rekening is gehouden met zijn eerdere aanbevelingen. Kunnen de vertegenwoordigers van het Rekenhof aangeven om welke precieze redenen te weinig rekening wordt gehouden met zijn aanbevelingen? Schiet de opleiding van de ambtenaren te kort? Zijn er wel genoeg personeelsleden om de jaarrekeningen correct bij te houden? Is de informatica-infrastructuur krachtig genoeg? Hebben de vertegenwoordigers van het Rekenhof aanbevelingen om iets aan die hardnekkige tekortkomingen te doen?

Wat de fiscale ontvangsten betreft, stelt het Rekenhof vast dat "de rapportering van de fiscale opbrengsten die de FOD Financiën heeft geboekt en die nagenoeg 90 % van de opbrengsten van de Federale Staat vertegenwoordigen, significante tekortkomingen bevat. Daardoor kan noch de volledigheid noch de juistheid van die

ne peuvent être garanties.” (Cour des comptes, 178^{ème} cahier, Partie IV, volume 1, p. 12). Les représentants de la Cour des comptes peuvent-ils expliciter les conséquences concrètes qu’implique ce constat? Faut-il craindre que certaines recettes fiscales se retrouvent “dans la nature” et qu’elles n’arrivent pas au bon endroit? Les représentants de la Cour des comptes peuvent-ils donner un ordre de grandeur de ces incertitudes et anomalies? Est-ce que derrière ces incertitudes et anomalies, il pourrait y avoir de la fraude, des détournements d’une partie des recettes fiscales?

La Cour des comptes fait état de 31 milliard d’euros de créances fiscales comptabilisées dans les droits hors bilan alors qu’elles devraient être enregistrées comme des créances au bilan (après les réductions de valeur nécessaires). Les représentants de la Cour des comptes peuvent-ils en dire plus? S’agit-il de créances fiscales irrécupérables vu que la Cour des comptes parle de réductions de valeur?

La Cour des comptes indique également dans son rapport que: “À l’heure actuelle, l’interprétation du concept de droit constaté n’a pas encore été clarifiée pour tous les types de recettes fiscales, de sorte qu’une incertitude demeure quant à l’exactitude des comptabilisations.” (Cour des comptes, 178^{ème} cahier, Partie IV, volume 1, pp. 12 et 13). Est-ce que la réponse à ce constat serait une adaptation réglementaire?

En plus, l’orateur insiste sur le fait que dans le rapport de la Cour des comptes, la direction du SPF Finances laisse entendre qu’elle n’est pas en mesure de détecter des fraudes au sein du SPF. Quels sont les causes qui nous amènent à une telle situation? Y a-t-il suffisamment de personnel pour pouvoir finaliser l’évaluation approfondie de la comptabilité? Est-ce que la Cour des comptes a procédé à une évaluation du risque de fraude au sein du SPF Finances? Les représentants de la Cour des comptes ont-ils des recommandations à formuler pour éviter que cela se reproduise à l’avenir?

Par rapport à la comptabilisation des stocks et des immobilisations corporelles, la Cour des comptes pointe notamment que la vente du Résidence Palace, réalisée en 2019, n’a toujours pas été comptabilisée. De ce fait, l’actif et le passif du bilan de l’administration générale sont surévalués de respectivement 303,0 et 305,2 millions d’euros. Quels sont les causes qui peuvent expliquer de tels manquements? Les représentants de la Cour des comptes ont-ils des recommandations à formuler?

En ce qui concerne les comptes manquants, l’orateur indique qu’il y a cinq organismes assimilés, à savoir Academia Belgica, l’Agence belge de développement (Enabel), la Société belge d’investissement pour les

fiscale verrichtingen worden gewaarborgd.” (Rekenhof, 178^{ste} Boek, deel IV, volume 1, blz. 12). Kunnen de vertegenwoordigers van het Rekenhof de concrete inherente gevolgen van die vaststelling toelichten? Valt te vrezen dat sommige fiscale ontvangsten “spoorloos” raken en niet op de juiste plek belanden? Kunnen de vertegenwoordigers van het Rekenhof een orde van grootte aangeven wat de aangehaalde onzekerheden en anomalieën betreft? Zouden achter die onzekerheden en anomalieën fraude en verduistering van een deel van de fiscale ontvangsten schuil kunnen gaan?

Het Rekenhof meldt voor 31 miljard euro fiscale vorderingen die als rechten buiten balans werden geboekt, terwijl ze als vorderingen op de balans (na de noodzakelijke waardeverminderingen) hadden moeten worden geboekt. Kunnen de vertegenwoordigers van het Rekenhof hier nader op ingaan? Gaat het om niet te recupereren fiscale schuldvorderingen, aangezien het Rekenhof van waardeverminderingen spreekt?

Voorts stipt het Rekenhof in zijn verslag dit aan: “Momenteel is nog niet voor alle types fiscale ontvangsten uitgeklaard hoe het concept vastgesteld recht moet worden geïnterpreteerd, waardoor er onzekerheid blijft over de juistheid van de boekingen.” (Rekenhof, 178^{ste} Boek, deel IV, volume 1, blz. 13). Zou een aanpassing van de regelgeving het antwoord op die vaststelling zijn?

Bovendien wijst de spreker nadrukkelijk op de vaststelling in het verslag van het Rekenhof dat de directie van de FOD Financiën laat uitschijnen dat ze niet bij machte is fraude binnen de FOD op te sporen. Wat zijn de oorzaken van een dergelijke situatie? Is er voldoende personeel om de grondige evaluatie van de boekhouding tot een goed einde te kunnen brengen? Heeft het Rekenhof een evaluatie van het frauderisico binnen de FOD Financiën uitgevoerd? Hebben de vertegenwoordigers van het Rekenhof aanbevelingen om te voorkomen dat een dergelijk scenario zich in de toekomst nog voordoet?

Wat de boeking van de voorraden en de materiële vaste activa betreft, wijst het Rekenhof er onder meer op dat de verkoop van het Résidence Palace in 2019 nog steeds niet in de boekhouding werd opgenomen. Daardoor zijn de activa en passiva van de balans van de algemene administratie te hoog geraamd, respectievelijk ten bedrage van 303,0 en 305,2 miljoen euro. Wat zijn de oorzaken van dergelijke tekortkomingen? Hebben de vertegenwoordigers van het Rekenhof ter zake aanbevelingen?

Wat de ontbrekende rekeningen betreft, wijst de spreker erop dat vijf gelijkgestelde organen die in de consolidatie zijn opgenomen (Academia Belgica, het Belgische ontwikkelingsagentschap Enabel, de Belgische

pays en développement (BIO), le Palais des congrès et Woodprotect) repris dans la consolidation qui n'ont pas transmis leurs comptes 2020 ou ont effectué une reddition des comptes jugée insuffisante. Ces 5 organismes ont-ils fournis des explications par rapport au fait qu'ils n'ont pas transmis leurs comptes? Les comptes de ces organismes seront-ils contrôlés ultérieurement ou doit-on considérer que les comptes 2020 de ces organismes ne seront jamais contrôlés? Quels sont les risques liés à cette absence de contrôle?

Les manquements importants constatés et le risque de fraude mentionné à plusieurs reprises dans le rapport de la Cour des comptes lui amène à faire le lien avec le dernier rapport du Greco sur la Prévention de la corruption qui conclut: "Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Belgique a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante deux des vingt-deux recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du Cinquième cycle. Parmi les recommandations en suspens, deux ont été partiellement mises en œuvre et 18 n'ont pas été mises en œuvre". Les représentants de la Cour des comptes pensent-ils que les graves lacunes qu'ils constatent dans la tenue des comptes peuvent contribuer à une augmentation du risque de corruption? Les représentants de la Cour des comptes évaluent-ils le risque de fraude et de corruption sur base du contrôle des comptes qu'ils effectuent?

Finalement, l'orateur se pose des questions sur l'évolution de la problématique de la qualité des comptes. Les représentants de la Cour des comptes constatent-ils des progrès ou des régressions? Les représentants de la Cour des comptes peuvent-ils déjà lui donner des indications sur l'évolution en 2021? Les représentants de la Cour des comptes ont-ils pu constater des progrès dans les méthodes de travail? Quels sont les points clés auxquels il faut être attentif pour améliorer la situation?

M. Servais Verherstraeten (CD&V) tient à remercier les représentants de la Cour des comptes pour leur intervention et il souscrit aux suggestions faites par plusieurs collègues parlementaires dans le cadre de la poursuite des travaux sur le sujet.

III. — RÉPONSES DES ORATEURS

M. Pierre Rion, conseiller à la Cour des comptes, rappelle qu'il a participé à la réforme de la comptabilité publique dans les années 1990. Cette réforme a débouché sur les lois de 2003:

Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden BIO, het Congrespaleis en Woodprotect) hun rekeningen voor 2020 nog niet hebben bezorgd of een onvoldoende geachte verantwoording van hun rekeningen hebben ingediend. Hebben die vijf organen uitgelegd waarom ze hun rekeningen nog niet hebben bezorgd? Zullen die rekeningen voor 2020 later worden gecontroleerd of moet men ervan uit gaan dat die nooit zullen worden gecontroleerd? Welke risico's houdt het uitblijven van de controle in?

De belangrijke tekortkomingen en het frauderisico waarop in het verslag van het Rekenhof meermaals wordt gewezen leiden ertoe het verband te leggen met het jongste verslag van de Greco over het voorkomen van corruptie, waarin tot het volgende besluit wordt gekomen: "Gelet op wat voorafgaat, besluit de GRECO dat België twee van de tweeëntwintig aanbevelingen uit het evaluatieverslag van de vijfde cyclus op bevredigende wijze ten uitvoer heeft gelegd. Van de hangende aanbevelingen zijn er twee gedeeltelijk ten uitvoer gelegd en zijn er 18 niet ten uitvoer gelegd.". Zijn de vertegenwoordigers van het Rekenhof van oordeel dat de ernstige leemten in het bijhouden van de rekeningen kunnen leiden tot een toename van het risico van corruptie? Evalueren de vertegenwoordigers van het Rekenhof het risico van fraude en corruptie op basis van hun controle van de rekeningen?

Ten slotte stelt de spreker zich vragen bij de evolutie van het probleem van de kwaliteit van de rekeningen. Stellen de vertegenwoordigers van het Rekenhof vooruitgang of achteruitgang vast? Kunnen zij de spreker nu al een indicatie geven van hoe de zaken zich in 2021 zullen ontwikkelen? Hebben zij enige vooruitgang in de werkmethode kunnen vaststellen? Wat zijn de belangrijkste aandachtspunten om de situatie te verbeteren?

De heer Servais Verherstraeten (CD&V) wil de vertegenwoordigers van het Rekenhof danken voor hun uiteenzetting en hij gaat akkoord met de suggesties die verschillende collega-parlementsleden hebben geformuleerd in het kader van de verderzetting van de werkzaamheden dienaangaande.

III. — ANTWOORDEN VAN DE SPREKERS

De heer Pierre Rion, raadsheer bij het Rekenhof, herinnert eraan dat hij in de jaren 90 van vorige eeuw heeft deelgenomen aan de hervorming van de openbare comptabiliteit. Deze hervorming heeft geleid tot de wetten van 2003:

— la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes;

— la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral;

— la loi du 22 mai 2003 modifiant la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

Il a toutefois fallu attendre 2009 pour disposer du plan comptable nécessaire à la mise en œuvre de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral. Sa mise en œuvre effective n'a commencé qu'en 2010 avec, entre autres, le projet FEDCOM.

Par ailleurs, la Commission de la comptabilité publique a été créée en 2010 pour servir d'interface entre l'autorité fédérale et les entités fédérées et pour fournir des avis techniques sur l'évaluation et la comptabilité.

Les entités fédérées ont devancé l'autorité fédérale dans la mise en œuvre de la loi du 16 mai 2003. La Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone l'ont déjà fait au cours de la période 2005-2010. La Communauté française vient seulement de s'y atteler.

En ce qui concerne la certification des comptes annuels, la Région de Bruxelles-Capitale se trouve dans la même situation que l'autorité fédérale: pour ces deux autorités, la Cour des comptes s'est abstenue. Pour la Région wallonne et la Communauté française, la Cour des comptes a refusé de certifier. Les comptes de la Région flamande ont été certifiés pour une partie, la Cour des comptes s'étant abstenue pour une autre partie. Seule la Communauté germanophone a reçu la certification sans réserve de la Cour des comptes.

L'orateur tire certaines conclusions sur la base de ces différences.

La longue période qui s'est écoulée depuis la promulgation des lois de 2003 a amené chaque autorité à développer ses propres systèmes pour appliquer et mettre en œuvre ces lois.

La Commission de la comptabilité publique a longtemps été inactive. Alors que la base juridique existait déjà en 2010, la commission n'a été mise en place qu'en 2017.

— de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof;

— de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat;

— de wet van 22 mei 2003 tot wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof.

Echter heeft het tot 2009 geduurd alvorens het boekhoudplan beschikbaar was dat nodig was voor de uitvoering van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat. De werkelijke uitvoering ervan is maar gestart in 2010 met onder meer het FEDCOM-project.

Daarnaast werd in 2010 ook de Commissie voor de Openbare Comptabiliteit opgericht die als interface moet dienen tussen de federale overheid en de deelstaten en die als taak heeft technisch advies te geven op het vlak van waardebepaling en boekhouding.

De deelstaten waren sneller dan de federale overheid in de uitvoering van de wet van 16 mei 2003. Voor het Vlaams Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap gebeurde dit reeds in de periode 2005-2010. De Franse Gemeenschap begint er nu pas werk van te maken.

Wat de certificering van de jaarrekening betreft, zit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in dezelfde situatie als de federale overheid: voor beide overheden heeft het Rekenhof zich onthouden. Inzake het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap heeft het Rekenhof geweigerd om tot certificering over te gaan. De rekeningen van het Vlaams Gewest zijn deels gecertificeerd, voor een ander deel heeft het Rekenhof zich onthouden. Enkel De Duitstalige Gemeenschap heeft van het Rekenhof een certificering zonder voorbehoud ontvangen.

De spreker komt op basis van deze verschillen tot een aantal vaststellingen.

De lange periode die verstreken is sinds de wetten van 2003 heeft ervoor gezorgd dat elke overheid eigen systemen heeft ontwikkeld om deze wetten toe te passen en uit te voeren.

De Commissie voor de Openbare Comptabiliteit is gedurende lange tijd inactief geweest. Ondanks het feit dat de wettelijke basis al aanwezig was in 2010, werd

Les mandats des membres nommés en 2017 ont dans l'intervalle expiré, ce qui empêche la Commission de la comptabilité publique de se réunir valablement et de se prononcer sur les règles et les questions comptables. L'absence de cette commission, normalement chargée de la coordination, a conduit chaque autorité à établir ses propres règles, avec une diversité de pratiques qu'il sera difficile d'encore uniformiser. En tout état de cause, la nouvelle Commission de la comptabilité publique devra se pencher sur le plan comptable de 2009 pour vérifier que toutes ses dispositions sont toujours pertinentes. M. Rion constate en outre que certains niveaux de pouvoir ne sont absolument pas *"audit-minded"*.

L'intérêt politique pour la comptabilité publique est en général assez faible. Une fois établis, les budgets et les comptes ne retiennent plus guère l'attention. Le mauvais état de notre comptabilité publique n'est donc pas surprenant. Heureusement, les développements internationaux et européens montrent que la comptabilité publique a bel et bien un rôle important à jouer.

Le manque d'intérêt politique a également pour conséquence que pas suffisamment de ressources sont consacrées à la comptabilité publique. Le Comptable fédéral dispose ainsi de peu d'outils pour collecter les données nécessaires auprès des différents services publics. Un point positif est que le cadre du personnel du Comptable fédéral continue d'être renforcé. Les départements publics accordent également peu d'attention à la comptabilité publique faute des connaissances comptables nécessaires. Toutefois, ces derniers temps, on investit davantage dans les indispensables formations.

En ce qui concerne l'audit interne au niveau fédéral, M. Rion souligne qu'il était déjà prévu dans la loi de 2003. Force est cependant de constater que le Service d'audit interne n'est actif que depuis quelques années, avec la publication d'une série de rapports pertinents.

La loi de 2003 prévoit également que des arrêtés royaux doivent être élaborés pour définir clairement le rôle des différents acteurs. Force est toutefois de constater que ces arrêtés se font toujours attendre.

Quant à la comparaison avec les pays voisins, l'orateur explique que la France et le Royaume-Uni sont déjà beaucoup plus avancés dans la mise en œuvre du nouveau système de comptabilité publique économique. Dans ces deux pays, la comptabilité publique fonctionne en tout état de cause beaucoup mieux qu'en Belgique.

de commissie maar opgericht in 2017. De mandaten van de in 2017 benoemde leden zijn ondertussen verstreken waardoor de Commissie voor de Openbare Comptabiliteit niet meer geldig kan vergaderen en zich niet meer kan uitspreken over boekhoudkundige regels en vraagstukken. De afwezigheid van deze commissie die normaal gezien voor coördinatie moet zorgen heeft ertoe geleid dat elke overheid naar eigen goeddunken regels heeft opgesteld met uiteenlopende werkwijzen die moeilijk nog te uniformiseren zijn. Alleszins zal de nieuw samen te stellen Commissie voor de Openbare Comptabiliteit zich moeten buigen over het boekhoudplan van 2009 om na te gaan of alle bepalingen ervan nog pertinent zijn. Bovendien stelt de heer Rion vast dat sommige beleidsniveaus absoluut niet *"audit-minded"* zijn.

De overheidsboekhouding kan in het algemeen rekenen op onvoldoende politieke belangstelling. Eens de begrotingen en rekeningen zijn opgesteld wordt er nog maar weinig aandacht aan besteed. De slechte staat van onze overheidsboekhouding is er dan ook niet vreemd aan. Gelukkig tonen de internationale en Europese ontwikkelingen dat de overheidsboekhouding wel degelijk een rol van betekenis heeft te spelen.

Het gebrek aan politieke aandacht leidt er ook toe dat er onvoldoende middelen gaan naar de overheidsboekhouding. Zo beschikt de Federale Accountant over weinig instrumenten om de nodige gegevens te verzamelen bij de verschillende overheidsdepartementen. Positief is wel dat het personeelskader van de Federale Accountant verder wordt uitgebreid. Ook is er bij de overheidsdepartementen weinig aandacht voor de overheidsboekhouding bij gebrek aan de nodige boekhoudkundige kennis. Echter wordt er de laatste tijd wel meer geïnvesteerd in de nodige opleidingen.

Met betrekking tot de interne audit op federaal niveau wijst de heer Rion erop dat deze reeds de wet van 2003 vervat was in. Echter moet worden vastgesteld dat de dienst Interne Audit pas sinds enkele jaren actief is geworden met de publicatie van een reeks pertinente verslagen.

De wet van 2003 bepaalt ook dat er koninklijke besluiten dienen te worden opgesteld om de rol van de verschillende actoren duidelijk af te bakenen. Echter moet worden vastgesteld dat deze besluiten nog steeds niet bestaan.

Wat de vergelijking met de buurlanden betreft, legt de spreker uit dat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk al veel verder staan in de uitvoering van de nieuwe economische overheidsboekhouding. In beide landen functioneert de overheidsboekhouding alvast veel beter dan in België.

L'orateur exprime l'espoir d'enfin voir en Belgique une plus grande prise de conscience politique et administrative de l'importance d'une comptabilité publique performante et transparente.

Compte tenu des nombreuses lacunes observées, il faudra encore attendre un moment avant que la Cour des comptes puisse délivrer une certification sans réserve des comptes annuels pour le niveau fédéral.

L'orateur recommande de réactiver la Commission de la comptabilité publique et de rédiger les arrêtés d'exécution dès que possible afin de clarifier les rôles des différents acteurs. Les deux problèmes structurels à résoudre sont, d'une part, les recettes fiscales qui sont encore comptabilisées sur une base de caisse et, d'autre part, les immobilisations qui ne sont pas réévaluées annuellement.

L'orateur indique que l'incertitude se situe principalement du côté de l'actif, par exemple en ce qui concerne les immobilisations. Du côté du passif, l'orateur souligne que les dettes sont assez bien gérées.

M. Rion invite la sous-commission à interroger la secrétaire d'État compétente et à la sensibiliser aux processus de changement nécessaires. Il est en tout cas important de disposer du plan d'action de la secrétaire d'État compétente, qui fixe le calendrier et décrit les processus de changement et les points d'action. Sans plan d'action, il est très difficile pour la Cour des comptes de suivre et d'évaluer ces processus de changement.

L'orateur constate avec satisfaction que la première opération de certification des comptes annuels aux différents niveaux a déjà au moins un point positif, à savoir que les différents parlements ont pris conscience de l'importance d'une comptabilité publique correcte et transparente. Une entreprise privée qui tiendrait ses comptes de la même manière que l'État belge ne pourrait pas survivre longtemps.

M. Jan Debucquoy, conseiller à la Cour des comptes, développe la comparaison avec les pays voisins. En ce qui concerne la maturité financière des services publics, on peut distinguer trois groupes de pays.

Le premier groupe comprend les pays anglo-saxons, qui se situent dans le peloton de tête absolu en termes de maturité financière: les États-Unis, suivis du Royaume-Uni et de l'Australie. Pour préparer le processus de certification, la Cour des comptes a donc envoyé des personnes au *British Account Office*.

De spreker drukt de hoop uit dat er in België eindelijk meer politieke en administratieve bewustwording zal komen van het belang van een goed functionerende en transparante overheidsboekhouding.

Gezien de vele tekortkomingen zal het nog een hele tijd duren alvorens het Rekenhof voor het federale niveau een certificering van de jaarrekening zonder voorbehoud zal kunnen afleveren.

De spreker beveelt aan om zo snel als mogelijk de Commissie voor de Comptabiliteit te heractiveren en de uitvoeringsbesluiten op te stellen om de rol van de verschillende actoren te verduidelijken. De twee structurele problemen die moeten worden aangepakt zijn enerzijds de fiscale ontvangsten die nog steeds op kasbasis worden geboekt en anderzijds de vaste activa die niet jaarlijks worden geherwaardeerd.

De spreker geeft aan dat de onzekerheid zich voornamelijk bevindt aan de actiefzijde, bijvoorbeeld op het vlak van de vaste activa. Wat de passiefzijde betreft, wijst de spreker erop dat de schulden vrij goed worden beheerd.

De heer Rion spoort de subcommissie aan om de bevoegde staatssecretaris te ondervragen en bewust te maken van de noodzakelijke veranderingsprocessen. Alleszins is het van belang om te kunnen beschikken over het actieplan van de bevoegde staatssecretaris die de kalender en de contouren van veranderingsprocessen en de actiepunten vastlegt. Zonder actieplan is het voor het Rekenhof ook zeer moeilijk om deze veranderingsprocessen op te volgen en te evalueren.

De spreker stelt met tevredenheid vast dat de eerste certificeringsoperatie van de jaarrekeningen op de verschillende niveaus toch alvast één positief punt heeft opgeleverd, namelijk dat er bij de verschillende parlementen een bewustwording is ontstaan van het belang van een correcte en transparante overheidsboekhouding. Een privébedrijf dat zijn boekhouding op dezelfde manier zou voeren als de Belgische Staat zou in ieder geval niet lang kunnen overleven.

De heer Jan Debucquoy, raadsheer bij het Rekenhof, gaat nog verder in op de vergelijking met de buurlanden. Wat financiële maturiteit van de overheidsdiensten betreft, zijn er drie groepen landen te onderscheiden.

Tot de eerste groep behoren de Angelsaksische landen die tot de absolute top behoren op het vlak van financiële maturiteit: de Verenigde Staten gevolgd door het Verenigd Koninkrijk en Australië. Om zich voor te bereiden op het certificeringsproces heeft het Rekenhof daarom mensen gestuurd naar het Britse Account Office.

Un deuxième groupe de pays est constitué de ceux qui s'inspirent le plus de la culture de gouvernance des pays anglo-saxons. Il s'agit principalement des pays scandinaves, des Pays-Bas et de la France.

Un troisième groupe de pays se caractérise par une maturité financière nettement plus faible. La Belgique appartient à ce troisième groupe. Quelques pays d'Europe de l'Est présentent de moins bons résultats encore que notre pays dans ce domaine.

En ce qui concerne les priorités, l'orateur est d'accord avec son collègue. Les priorités absolues sont: la réactivation de la Commission de la comptabilité publique, l'élaboration de règles uniformes, la sensibilisation de toutes les organisations publiques à l'importance d'une comptabilité performante et le recrutement de spécialistes en comptabilité.

Afin de prévenir la fraude au maximum, il est important que les autorités aient une vue d'ensemble de tous les comptes bancaires utilisés et disposent d'un inventaire physique dans tous les départements (par exemple, à la Défense).

Le rapporteur,

Joris VANDENBROUCKE

Le président,

Benoît PIEDBOEUF

Een tweede groep landen bestaat uit landen die zich het meest laten inspireren door de bestuurscultuur van de Angelsaksische landen. Het gaat dan voornamelijk om de Scandinavische landen, Nederland en Frankrijk.

Een derde groep landen wordt gekenmerkt door een merkkelijk lagere financiële maturiteit. België behoort tot deze derde groep. Enkele Oost-Europese landen scoren op dat vlak nog slechter dan ons land.

Wat de prioriteiten betreft, sluit de spreker zich aan bij zijn collega. Absoluut prioritair zijn: de heractivatie van de Commissie voor Openbare Comptabiliteit, het werk maken van uniforme regels, de bewustmaking van alle overheidsorganisaties van het belang van een performante boekhouding en de aanwerving van personeel dat onderlegd is op het vlak van boekhouden.

Om fraude zoveel mogelijk te vermijden is het van belang dat de overheid zicht heeft op alle bankrekeningen die worden gebruikt en beschikt over een fysieke inventaris bij alle departementen (bijvoorbeeld bij Defensie).

De rapporteur,

Joris VANDENBROUCKE

De voorzitter,

Benoît PIEDBOEUF

ANNEXES



Certification des comptes annuels 2020 de l'État fédéral

.....
PRÉSENTATION
EN SOUS-COMMISSION COUR DES COMPTES
DU 8 FÉVRIER 2022



Table des matières

- 1 PORTÉE DE LA CERTIFICATION
- 2 OPINION SUR LES COMPTES ANNUELS 2020 DE L'ÉTAT FÉDÉRAL
- 3 PRINCIPAUX CONSTATS ET PISTES DE SOLUTION

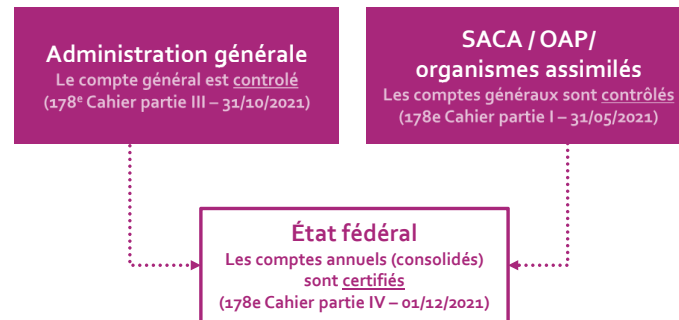


1

PORTÉE DE LA CERTIFICATION



a) Missions de la Cour des comptes



À partir des comptes 2021, la transmission des résultats à la Chambre est prévue respectivement le 15 juillet (*administration générale, SACA, OAP et organismes assimilés*) et le 15 novembre (*État fédéral*).



5

b) Directive 2011/85/UE

Cette directive prévoit un **audit indépendant** des systèmes de comptabilité publique **à partir de l'année 2020**.

→ Modifications en 2014 et 2016 de la loi du 22 mai 2003

Article 110 : « ... les comptes annuels de l'État fédéral sont établis par le Ministre du Budget sur la base des **opérations comptables enregistrées par chaque service** à l'exception de ceux qui ne sont pas classifiés par l'Institut des Comptes nationaux, sous l'administration centrale, à savoir le code **S1311** ... »

Article 111 : « ... À partir des comptes de l'année budgétaire 2020, **les comptes annuels de l'État fédéral sont soumis pour certification à la Cour des comptes.** »



6

c) Fixation du périmètre de consolidation

Sur la base de la **liste des entités publiques publiée par l'ICN** et des lois budgétaires, le périmètre de consolidation de comptes annuels de l'État fédéral comprenait **81 entités pour les comptes 2020** :

- **Administration générale** (composée de 15 départements)

BILAN
120,1 M€ (76%)

DÉPENSES
104,3 M€ (94%)

- **24 SACA** (services administratifs à comptabilité autonome)

- **56 OAP** (organismes d'administration publique), soit

- ✓ **6 OAP-GM** (cat. A loi du 16 mars 1954)
- ✓ **7 OAP-GA** (cat. B et C loi du 16 mars 1954)
- ✓ **43 organismes assimilés** aux OAP-GA

BILAN
37,4 M€ (24%)

DÉPENSES
6,7 M€ (6%)



7

d) Principes de consolidation

Les comptes annuels consolidés de l'État fédéral incluent le **bilan**, le **compte de résultats**, le **compte de récapitulation des opérations budgétaires** et une **annexe** justificative.

Ils doivent donner une **image fidèle** du patrimoine, de la situation financière et du résultat **de l'ensemble consolidé**, comme si les entités qui en font partie ne formaient **qu'une seule entité économique**.

Les **données de base** du processus de consolidation sont celles enregistrées dans les **comptes annuels individuels** de chaque entité consolidée

→ ces comptes doivent offrir la garantie d'un **niveau de qualité suffisant**.

Enfin, il faut **éliminer les opérations internes** entre ces entités.



8

e) Objectifs de la certification

- Accroître le **degré de confiance des utilisateurs** des comptes (Chambre, gouvernement, entités consolidées, citoyens).
- Certifier = **Exprimer une opinion** motivée et étayée sur la **régularité**, la **sincérité** et la **fidélité** des comptes transmis.
- Observations et recommandations doivent permettre au gouvernement et aux entités consolidées de prendre les **mesures d'amélioration nécessaires**.
- Par ailleurs, la Cour des comptes développe dans ses Cahiers toutes les observations qu'elle juge utiles à une **analyse correcte et complète de la situation financière des entités auditées**.



9

2

ABSTENTION SUR LES COMPTES ANNUELS 2020 DE L'ÉTAT FÉDÉRAL



a) Principaux chiffres (en millions €)

		2019	2020
	Total du bilan	138.798,2	147.650,8
Compte de résultats	Produits (classe 7)	140.591,8	114.174,6
	Charges (classe 6)	143.309,0	145.027,5
	Résultat économique de l'exercice	-2.715,2	-30.852,9
CROB	Recettes (classe 9)	115.526,7	107.151,8
	Dépenses (classe 8)	105.827,9	111.003,9
	Résultat budgétaire de l'exercice	9.698,8	-3.852,0

NB : le produit des emprunts est enregistré en recettes au CROB



11

b) Formes de l'opinion

Sur la base des normes internationales d'audit, la Cour des comptes doit formuler dans son rapport de certification une opinion qui peut revêtir l'une des quatre formes suivantes :

- opinion **sans réserve**
- opinion **avec réserve(s)**
- opinion **défavorable** (ou opinion négative)
- impossibilité d'exprimer une opinion ou **abstention**

Opinions
modifiées

Les **réponses** qui seront **apportées aux principales anomalies et incertitudes** identifiées par la Cour (cf. point 3 de l'exposé) **influenceront la fidélité** des comptes annuels de l'État fédéral et donc l'opinion formulée.



12

c) Fondement de l'abstention

Fondement de l'abstention

La Cour des comptes est parvenue à la conclusion qu'en l'absence d'éléments probants suffisants et appropriés, les éventuelles anomalies non détectées peuvent être significatives et avoir une incidence diffuse sur les comptes annuels de l'État fédéral⁴.

- Le **caractère significatif** revêt des aspects **quantitatifs** et **qualitatifs**.
Une anomalie est significative si elle est raisonnablement susceptible **d'influencer les décisions prises par les utilisateurs sur la base des états financiers**.
- Les incidences ayant un **caractère diffus** sont celles qui, selon le jugement de l'auditeur :
 - **ne sont pas circonscrites** à des éléments, comptes ou rubriques spécifiques des états financiers ;
 - pourraient représenter une **part importante** des états financiers ;
 - ou sont **fondamentales pour la compréhension** de l'utilisateur des états financiers.



13

3

PRINCIPAUX CONSTATS ET PISTES DE SOLUTION



Gestion générale

Pistes de solutions

Renforcer le rôle du service Comptable fédéral en tant que responsable de la qualité du compte général de l'administration générale et des comptes annuels de l'État fédéral (*et non simple point de collecte et de relais de l'information*)



Consacrer plus de moyens au contrôle de qualité des comptes (*au sein des départements et des entités consolidées + au sein du service Comptable fédéral*)



15

a) Comptabilisation des recettes fiscales

Exhaustivité et exactitude des opérations fiscales comptabilisées (90% des produits de l'État fédéral) ne peuvent être garanties

Interprétation du concept de droit constaté pas encore clarifiée pour toutes les recettes fiscales:

- 26,7 milliards € de recettes fiscales sont encore comptabilisées en base caisse (*et non en droits constatés*)
- 31,5 milliards € de créances fiscales comptabilisées en hors bilan (*et non au bilan*)

2017

Lettre d'affirmation du SPF Finances

2018



16

a) Comptabilisation des recettes fiscales

Pistes de solutions

- Approfondir et accélérer les travaux du groupe de travail (GT) du SPF Finances associant la Cour des comptes et le SPF Bosa pour la comptabilisation des recettes fiscales
- Mettre en œuvre un interfaçage automatique des applications fiscales dans Fedcom sur la base des critères définis par le GT
- Mettre à jour l'inventaire des créances fiscales en vue de leur comptabilisation exhaustive au bilan de l'administration générale



17

b) Règles d'évaluation

Manque de respect des règles d'évaluation de l'AR Plan comptable ou préconisées par le Comptable fédéral

• Règles d'évaluation souvent lacunaires et imprécises • Absence d'uniformisation	2009
• Absence d'avis de la Commission de la comptabilité publique et de directives pratiques du SPF Bosa → pas de réévaluation annuelle des immobilisations (par exemple pour Infrabel et ESF)	2018



18

b) Règles d'évaluation

Pistes de solutions

Activer les travaux de la Commission de la comptabilité publique (CCP) en vue de compléter, préciser voire modifier le cadre légal et réglementaire



Dans l'attente des résultats de la CCP, établir et diffuser des règles d'évaluation exhaustives (recettes fiscales, terrains et bâtiments, patrimoine, stocks, ...) et uniformes pour l'administration générale



Inciter les entités consolidées à suivre les mêmes règles d'évaluation en vue de limiter les retraitements nécessaires lors de la consolidation



19

c) Comptabilisation des stocks et immobilisations corporelles

Exhaustivité et exactitude des opérations non garanties

Postes diplomatiques non comptabilisés	2016
Absence de mise à jour des terrains gérés par le SPF Finances	2015
Vente en 2019 du Résidence Palace non comptabilisée	2019
Comptabilisation, classification et valorisation inadéquates des stocks et immobilisations corporelles à la Défense	2017
Surestimation des stocks du SPF Santé publique	2020



20

c) Comptabilisation des stocks et immobilisations corporelles

Pistes de solutions en matière d'immobilisations corporelles

Corriger les enregistrements à partir des inventaires mis à jour annuellement (*cf. article 16 de la Loi du 22 mai 2003*)



Pour le patrimoine des **ESF** :

- Dresser l'inventaire physique exhaustif de chaque ESF et une liste d'inventaire centralisée du patrimoine sur la base des procédures uniformes d'inventorisation des collections
- Mettre en concordance les inventaires comptables
- Clarifier les dispositions de l'AR Plan comptable pour la valorisation du patrimoine



21

c) Comptabilisation des stocks et immobilisations corporelles

Pistes de solutions en matière des stocks

Renforcer le suivi des stocks au SPF Santé publique



Pour la **Défense** :

- Expliciter les règles de reclassement entre les stocks et les immobilisations corporelles
- Poursuivre et accélérer la mise en œuvre du plan d'action « Roadmap CERT2020 »
- Vérifier et corriger les comptabilisations des stocks au départ des biens les plus onéreux (*200 items représentent la moitié des stocks en valeur*)
- Affiner les règles d'enregistrement et d'évaluation pour le matériel spécifique à la Défense (*avec le Comptable fédéral*)



22

d) Comptabilisation des dettes sociales

Absence de comptabilisation pour certaines obligations relatives au personnel

Dettes pour pécules de vacances de l'administration générale (331,9 millions €) non imputées en dépenses budgétaires	2009
Sous-estimation des provisions, dettes sociales, charges et dépenses budgétaires	2009



23

d) Comptabilisation des dettes sociales

Pistes de solutions

Imputer les pécules de vacances également en comptabilité budgétaire dans toutes les entités consolidées



Établir et diffuser des directives pour identifier et enregistrer l'ensemble des dettes sociales certaines et probables



24

e) Comptabilisation des valeurs disponibles

Absence de comptabilisation des soldes et/ou des opérations pour certains comptes bancaires, comptes postaux et caisses

Exhaustivité des opérations comptables et budgétaires non garanties	2010
Risques de fraude	2010



25

e) Comptabilisation des valeurs disponibles

Pistes de solutions

Établir et diffuser des directives pour identifier les comptes financiers, comptes postaux et caisses manquants	
Intégrer les soldes et les opérations sous-jacentes dans Fedcom	



26

f) Comptes manquants ou insuffisants

Academia Belgica, Enabel, BIO, Palais des congrès et Woodprotect
n'ont pas transmis leurs comptes 2020 (ou de manière jugée insuffisante)

Chiffres officiels ont été intégrés
(1,4 milliard € au bilan et 0,4 milliard € au compte de résultats)
Chiffres officiels non contrôlés par la Cour des comptes

2020



27

f) Comptes manquants ou insuffisants

Pistes de solutions

Établir et diffuser une circulaire en vue de sensibiliser les entités
consolidées au respect des délais et rappeler (le cas échéant)
la primauté des délais légaux sur leurs règles internes



28

g) Opérations réciproques (Intercompany)

Méthode de consolidation non conforme aux principes et règles usuelles de la comptabilité en partie double :

Élimination partielle des opérations réciproques au bilan et au compte de résultats

- Nombreuses opérations (> 1 milliard € au bilan et au compte de résultats) non confirmées par la contrepartie → non éliminées
- Intérêts de tiers (354 millions €) non enregistrés au passif

2018

Absence d'élimination des opérations réciproques au compte de récapitulation des opérations budgétaires

2018

Absence d'élimination des opérations réciproques enregistrées hors bilan

2020



29

g) Opérations réciproques (Intercompany)

Pistes de solutions

Élaborer un cadre réglementaire, conforme au prescrit légal, définissant des procédures de consolidation pour l'ensemble des comptes GL



Établir et diffuser des directives en vue d'uniformiser l'utilisation du plan comptable général et l'application des règles d'évaluation et d'imputation



En vue d'éviter des différences de consolidation, mettre en place un échange d'informations systématique pour les opérations réciproques



30

h) Autres anomalies

Outre les incertitudes présentées ci-avant, la Cour a identifié les anomalies significatives suivantes :

Sous-estimation de 3,2 milliards € (dont 2,9 milliards € pour le secteur nucléaire) des provisions	2020
Absence d'enregistrement des créances liées à la fixation du facteur d'autonomie (1,4 milliard € fin 2020)	2018
Sous-estimation de 1,4 milliard € des dettes relatives à l'encours des pièces de monnaie en circulation	2020
Absence de comptabilisation au compte de résultats de la réévaluation de certains produits dérivés (surévaluation de 702,5 millions € du résultat comptable)	2020
Absence d'enregistrement des cotisations fédérales prélevées par la Creg (312,0 millions €) et des versements aux bénéficiaires (375,1 million€)	2020



31

h) Autres anomalies

Pistes de solutions

Enregistrer les écritures correctrices nécessaire pour les provisions relatives au secteur nucléaire, les créances liées à la fixation du facteur d'autonomie, les dettes pour les pièces de monnaie en circulation et la réévaluation des produits dérivés, comme les départements de l'administration générale s'y sont engagés



Établir et diffuser des procédures d'information du SPF Bosa pour les recettes et dépenses réalisées par des tiers (par exemple la Creg) pour compte de l'administration générale



32

BIJLAGEN





Inhoud

- 1 REIKWIJDTE VAN DE CERTIFICERING
- 2 OORDEEL OVER DE JAARREKENING 2020 VAN DE FEDERALE STAAT
- 3 BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN EN OPLOSSINGEN



1

REIKWIJDTE VAN DE CERTIFICERING



a) Opdrachten van het Rekenhof



Vanaf de rekeningen 2021 is de overlegging van de onderzoeksresultaten voorzien op respectievelijk 15 juli (algemeen bestuur, ADBA's, AOI's en gelijkgestelde instellingen) en 15 november (federale Staat).



5

b) Richtlijn 2011/85/UE

Deze richtlijn voorziet in een **onafhankelijke audit** van stelsels van overheidsboekhouding **vanaf het jaar 2020**.

→ Wijzigingen in 2014 et 2016 van de wet van 22 mei 2003

Artikel 110 : « ... De jaarrekening van de federale Staat wordt opgesteld door de minister van Begroting op basis van de **boekhoudkundige verrichtingen verstrekt door alle diensten** met uitzondering van deze die door het Instituut voor de Nationale Rekeningen niet werden geassocieerd onder de centrale overheid, zijnde code **S1311** ... »

Artikel 111 : « ... Vanaf de rekeningen over het begrotingsjaar 2020, **wordt de jaarrekening van de federale Staat voor certificering aan het Rekenhof voorgelegd**. »



6

c) Bepaling van de consolidatiekring

Op basis van de **lijst van publieke eenheden** van het INR en de begrotingswetten bevatte de consolidatiekring van de jaarrekening van de federale Staat **81 entiteiten voor de rekening 2020** :

- **Algemeen bestuur** (samengesteld uit 15 departementen)

BALANS
120,1 mld. € (76%)
UITGAVEN
104,3 mld. € (94%)

- **24 ADBA's** (administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie)
- **56 AOI's** (administratieve openbare instellingen), zijnde
 - ✓ **6 AOI-MB** (cat. A wet van 16 maart 1954)
 - ✓ **7 AOI-BA** (cat. B et C wet van 16 maart 1954)
 - ✓ **43 instellingen gelijkgesteld** met de AOI-BA

BALANS
37,4 mld. € (24%)
UITGAVEN
6,7 mld. € (6%)



7

d) Consolidatieprincipes

De geconsolideerde jaarrekening van de federale Staat bestaat uit de **balans**, de **resultatenrekening**, de **samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen** en een **verantwoordingsbijlage**.

Deze rekening moet een **getrouw beeld** geven van het vermogen, de financiële positie en het resultaat van het **geconsolideerde geheel**, alsof de diensten die er deel van uitmaken **één economische entiteit** zouden zijn.

De **basisgegevens** van het consolidatieproces zijn de gegevens die zijn geregistreerd in de **individuele jaarrekening** van elke geconsolideerde entiteit → die rekeningen moeten de waarborg bieden van **voldoende kwaliteit** te zijn.

Alle **interne verrichtingen** tussen die entiteiten moeten overigens worden **geëlimineerd**.



8

e) Doelstellingen van de certificering

- Het **vertrouwen van de gebruikers** van de rekeningen vergroten (Kamer, regering, geconsolideerde entiteiten, burgers).
- Certificeren = Een met reden omkleed en gedetailleerd **oordeel formuleren** over de **regelmaticheid**, de **waarachtigheid** en de **betrouwbaarheid** van de overgezonden rekening.
- Opmerkingen en aanbevelingen moeten de regering en geconsolideerde entiteiten in de mogelijkheid stellen de nodige **maatregelen ter verbetering** te nemen.
- Bovendien zet het Rekenhof in zijn boeken alle opmerkingen uiteen die het nuttig acht voor een **correcte en volledige analyse van de financiële toestand van de geauditeerde entiteiten**.



9

2

ONTHOUDING BIJ DE JAARREKENING 2020 VAN DE FEDERALE STAAT



a) Kerncijfers (in miljoen €)

		2019	2020
	Balanstotaal	138.798,2	147.650,8
Resultaten-rekening	Opbrengsten (klasse 7)	140.591,8	114.174,6
	Kosten (klasse 6)	143.309,0	145.027,5
	Economisch resultaat	-2.715,2	-30.852,9
SRBV	Ontvangsten (klasse 9)	115.526,7	107.151,8
	Uitgaven (klasse 8)	105.827,9	111.003,9
	Budgettair resultaat	9.698,8	-3.852,0

N.B : Opgenomen leningen zijn als ontvangst geregistreerd in de samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen (SRBV)



11

b) Oordeelvormen

Op basis van internationale auditnormen moet het Rekenhof in zijn certificeringsverslag een oordeel formuleren dat één van de volgende vier vormen kan aannemen :

- oordeel **zonder voorbehoud**
- oordeel **met voorbehoud**
- **afkeurend** oordeel (of negatief oordeel)
- Onmogelijkheid om een oordeel te formuleren of een **onthouding**

Aangepast
oordeel

De **reacties** die zullen worden gegeven op de **voornaamste tekortkomingen en onzekerheden** die door het Rekenhof zijn geïdentificeerd (cf punt 3 van deze presentatie) zullen de **betrouwbaarheid** van de jaarrekeningen van de federale Staat en bijgevolg ook het geformuleerde oordeel **beïnvloeden**.



12

c) Onderbouwing van de onthouding

Onderbouwing van de onthouding

Het Rekenhof is tot de conclusie gekomen dat door het ontbreken van voldoende en toereikende controle-informatie de eventuele niet-gedetecteerde afwijkingen zowel van materieel belang kunnen zijn als een diepgaande invloed kunnen hebben op de jaarrekening van de federale Staat⁴.

- Het **materiële belang** betreft zowel **kwantitatieve** als **kwalitatieve** aspecten.
- Een afwijking is van materieel belang wanneer redelijkerwijze kan worden aangenomen dat ze een **invloed kan hebben op de beslissingen die gebruikers nemen op basis van de financiële overzichten**.
- Gevolgen met een **diepgaande invloed** zijn die welke, op grond van de oordeelsvorming van de auditeur :
 - **Niet beperkt** zijn tot specifieke elementen, rekeningen of posten van de financiële overzichten ;
 - Een **substantieel deel** van de financiële overzichten zouden kunnen vertegenwoordigen;
 - of van **fundamenteel belang zijn voor het begrip** van gebruikers van de financiële overzichten.



13

3

BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN EN OPLOSSINGEN



Algemeen beheer

Oplossingen

Versterken van de rol van de Federale Accountant als verantwoordelijke voor de kwaliteit van de algemene rekening van het algemeen bestuur en voor de jaarrekening van de federale Staat (en niet alleen als verzamel- en informatiepunt)



Meer middelen inzetten voor de kwaliteitscontrole van de rekeningen (*binnen de departementen en geconsolideerde entiteiten + binnen de Federale Accountant*)



15

a) Boeking van de fiscale ontvangsten

Volledigheid en juistheid van de geboekte fiscale verrichtingen (90% van de opbrengsten van de federale Staat) kan niet worden gewaarborgd

De interpretatie van het concept vastgesteld recht is nog niet voor alle types fiscale ontvangsten verduidelijkt:

- 26,7 miljard € fiscale ontvangsten zijn nog op kasbasis geboekt (*en niet als vastgestelde rechten*)
- 31,5 miljard € fiscale vorderingen geboekt buiten balans (*en niet op balans*)

2017

Bevestigingsbrief van de FOD Financiën

2018



16

a) Boeking van de fiscale ontvangsten

Oplossingen

- Versterken en versnellen van de werkzaamheden van de werkgroep van de FOD Financiën met het Rekenhof en de FOD BOSA voor de boeking van de fiscale ontvangsten
- Implementeren van een automatische interface tussen fiscale applicaties en Fedcom op basis van criteria bepaald door de werkgroep
- Actualisering van de inventaris van de fiscale vorderingen met het oog op hun volledige boeking op de balans van het algemeen bestuur



17

b) Waarderingsregels

Gebrek aan naleving van de waarderingsregels van het KB Boekhoudplan of aanbevolen door de Federale Accountant

• Waarderingsregels vaak onvolledig en onnauwkeurig • Gebrek aan uniformiteit	2009
• Gebrek aan advies van de Commissie voor de Openbare Comptabiliteit en praktische richtlijnen van de FOD BOSA → geen jaarlijkse herwaardering van vaste activa (<i>bijvoorbeeld voor Infrabel en FWI</i>)	2018



18

b) Waarderingsregels

Oplossingen

Activeren van de werkzaamheden van de Commissie voor de Openbare Comptabiliteit (COC) met het oog op de aanvulling, verduidelijking of zelfs wijzigingen van het wettelijk en reglementair kader



In afwachting van resultaten van de COC, opstellen en verspreiden van uitgebreide en uniforme waarderingsregels voor het algemeen bestuur (fiscale ontvangsten, terreinen en gebouwen, erfgoed, voorraden,...)



Geconsolideerde entiteiten aanmoedigen om dezelfde waarderingsregels te volgen om noodzakelijke consolidatiecorrecties te beperken



19

c) Boeking van voorraden en materiële vaste activa

Volledigheid en nauwkeurigheid van transacties niet gegarandeerd

Diplomatieke posten niet geboekt	2016
Terreinen beheerd door de FOD Financiën niet geactualiseerd	2015
Verkoop van Résidence Palace in 2019 niet geboekt	2019
Ontoereikende boeking, classificatie en waardering van voorraden materiële vaste activa van Defensie	2017
Overwaardering van voorraden bij de FOD Volksgezondheid	2020



20

c) Boeking van voorraden en materiële vaste activa

Oplossingen met betrekking tot materiële vaste activa

Corrigeren van de boekingen op basis van jaarlijks geactualiseerde inventarissen (*cf. artikel 16 van de wet van 22 mei 2003*)



Voor het patrimonium van de **FWI** :

- Opstellen van een volledige fysieke inventaris van elke FWI en een gecentraliseerde inventarislijst op basis van uniforme inventarisatieprocedures voor de collecties
- De boekhoudkundige inventaris hiermee in overeenstemming brengen
- Verduidelijken van de bepalingen van het KB Boekhoudplan voor de waardering van het patrimonium



21

c) Boeking van voorraden en materiële vaste activa

Oplossingen met betrekking tot voorraden

Versterken van de opvolging van de voorraden bij de FOD Volksgezondheid



Voor **Defensie** :

- Verduidelijken van de regels voor herklassering tussen voorraden en materiële vaste activa
- Het actieplan « Roadmap CERT 2020 » verderzetten en versnellen
- Controleren en corrigeren van de boekingen, eerst voor de duurste goederen (*200 items vertegenwoordigen de helft van de voorraadwaarde*)
- Verfijnen van de registratie- en waarderingsregels voor het specifieke materieel van Defensie (*samen met de Federale Accountant*)



22

d) Boeking van sociale schulden

Gebrek aan boeking van bepaalde personeelsgerelateerde verplichtingen

Schuld voor het vakantiegeld van het algemeen bestuur (331,9 miljoen €) is niet aangerekend bij de begrotingsuitgaven	2009
Onderschating van de voorzieningen, sociale schulden, kosten en begrotingsuitgaven	2009



23

d) Boeking van sociale schulden

Oplossingen

Vakantiegeld ook in de begrotingsboekhouding aanrekenen bij alle geconsolideerde entiteiten	
Opstellen en verspreiden van richtlijnen voor het identificeren en vastleggen van alle zekere en mogelijke sociale schulden	



24

e) Boeking van liquide middelen

Saldi en/of transacties voor bepaalde bankrekeningen, postrekeningen of kassen zijn niet geboekt

De volledigheid van de boekhoud- en begrotingsverrichtingen is niet gegarandeerd	2010
Frauderisico's	2010



25

e) Boeking van liquide middelen

Oplossingen

Opstellen en verspreiden van richtlijnen om ontbrekende bankrekeningen, postrekeningen en kassen te identificeren



De saldi en onderliggende transacties in Fedcom opnemen



26

f) Ontbrekende of ontoereikende rekeningen

Academia Belgica, Enabel, BIO, het Congrespaleis en Woodprotect hebben hun rekening 2020 niet voorgelegd *(of op een manier die ontoereikend werd geacht)*

Officieuze cijfers zijn opgenomen (1,4 miljard € in de balans en 0,4 miljard € in de resultatenrekening)

2020

Officieuze cijfers niet gecontroleerd door het Rekenhof



27

f) Ontbrekende of ontoereikende rekeningen

Oplossingen

Opstellen en verspreiden van een omzendbrief om de geconsolideerde entiteiten bewust te maken van de naleving van de termijnen en (indien nodig) te herinneren aan dat wettelijke termijnen voorrang hebben op hun interne regels



28

g) Onderlinge verrichtingen (Intercompany)

Consolidatiemethode niet in overeenstemming met de gebruikelijke principes en regels van het dubbel boekhouden :

Gedeeltelijke eliminatie van onderlinge verrichtingen op de balans en resultatenrekening - Talrijke verrichtingen (> 1 miljard € in de balans en resultatenrekening) niet bevestigd door de tegenpartij → niet geëlimineerd - Belang van derden (354 miljoen €) niet geboekt op passief	2018
Geen eliminatie van onderlinge verrichtingen op de samenvattende rekening van de begrotingsverrichtingen	2018
Geen eliminatie van onderlinge verrichtingen buiten balans	2020



29

g) Onderlinge verrichtingen (Intercompany)

Oplossingen

Een regelgevend kader uitwerken, in overeenstemming met de wettelijke vereisten, waarin consolidatieprocedures worden gedefinieerd voor het geheel van de grootboekrekeningen	
Opstellen en verspreiden van richtlijnen om het gebruik van het boekhoudplan en de toepassing van waarderings- en aanrekeningsregels te harmoniseren	
Om consolidatieverschillen te vermijden, een systematische uitwisseling van informatie over wederzijdse verrichtingen opzetten	



30

h) Andere afwijkingen

Naast de onzekerheden die hiervoor zijn aangehaald, heeft het Rekenhof nog de volgende anomalieën vastgesteld:

Underschatting van de voorzieningen met 3,2 miljard € (waarvan 2,9 miljard € voor de nucleaire sector)	2020
Vorderingen in verband met de vaststelling van de autonomiefactor niet geboekt (1,4 miljard € eind 2020)	2018
Underschatting van de schulden met 1,4 miljard € met betrekking tot de muntstukken in omloop	2020
Herwaardering van bepaalde afgeleide producten niet geboekt op de resultatenrekening (overschatting van het boekhoudkundig resultaat met 702,5 miljoen €)	2020
Federale bijdragen geïnd door de Creg (312,0 miljoen €) en stortingen aan de begunstigde entiteiten (375,1 miljoen €) niet geboekt	2020



31

h) Andere afwijkingen

Oplossingen

Uitvoeren van de nodige correctieboekingen waartoe de departementen van het algemeen bestuur zich hebben geëngageerd met betrekking tot de voorzieningen voor de nucleaire sector, de vorderingen ten gevolge de vaststelling van de autonomiefactor, de schulden voor de muntstukken in omloop en de herwaardering van afgeleide producten



Opstellen en verspreiden van procedures door de FOD BOSA voor inkomsten en uitgaven die door derden (bijvoorbeeld de Creg) worden uitgevoerd voor rekening van het algemeen bestuur



32